

KALLIGRAM

Fedinec Csilla – Halász Iván – Tóth Mihály

A FÜGGETLEN UKRAJNA

ÁLLAMÉPÍTÉS, ALKOTMÁNYOZÁS ÉS ELSÜLLYESZTETT KINCSEK

Fedinec Csilla – Halász Iván – Tóth Mihály

A FÜGGETLEN UKRAJNA

ÁLLAMÉPÍTÉS, ALKOTMÁNYOZÁS
ÉS ELSÜLLYESZTETT KINCSEK

MTA TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT
KALLIGRAM
Budapest, 2016

Készült az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont „A választási szabályozás fejlődése és a pártrendszerek működése Kelet-Közép-Európában” című inkubátor kutatási programja támogatásával.



Szakmai lektorok:

Jurij BOSICKIJ, Ukrán Nemzeti Tudományos Akadémia Kijevi Jogi Egyeteme
VIZI Balázs, MTA TK Kisebbségkutató Intézet

Partnerintézmények:

MTA TK Jogtudományi Intézet
MTA TK Kisebbségkutató Intézet
Ukrán Nemzeti Tudományos Akadémia Koreckij Állam- és Jogtudományi Intézete
Magyar–Ukrán Történész Vegyes Bizottság

Minden jog fenntartva!

© MTA TK, 2016

© Fedinec Csilla, Halász Iván és Tóth Mihály 2016

ISBN 978-615-5603-83-9

TARTALOM

KINCSEK NYOMÁBAN	9
AZ ÁLLAM LÉTREJÖTTE	
Az államiság gyökerei	17
A függetlenség	31
AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSE	
Állami és nemzeti szimbólumok	43
Az alkotmányozás	57
A hatalomgyakorlás intézményei	73
<i>A referendum</i>	74
<i>A parlament</i>	82
<i>Az államfő</i>	110
<i>A kormány</i>	130
Önkormányzatok, helyi közigazgatás	145
KISEBBSÉGI KÉRDÉS	
Kisebbségi jogok, jogérvényesítés	160
<i>A krími és a krími tatár autonómia</i>	179
<i>Egyéb autonómia kezdemények</i>	187
Nyelvkérdés	198
AZ ÁLLAMÉPÍTÉS DILEMMÁI ÉS SAJÁTOSSÁGAI	217

KINCSEK NYOMÁBAN

Ukrajna történelmi és földrajzi helyzetét izgalmas kettősség jellemzi. Az ország két nagy európai térség – Közép- és Kelet-Európa – határán fekszik, a kelet-európai síkság délnyugati részét foglalja el. Egykoron az erdőövezet volt a keleti szlávság őshazája, míg a sztyeppe a nomádok közép-ázsiai eredetű „országútja”.

Az Észak-Európát Bizánccal összekötő nagy folyók (főleg a Dnyeper) által nyújtott jó közlekedési lehetőségek, valamint a kedvező éghajlat és az ebből következő kedvező gazdasági adottságok miatt tudott a 10. században Kijev és környéke az első komoly keleti szláv állam névadó központjává válni.¹ A Kijevi Rusz a 10. és a 12. század között megkerülhetetlen tényező volt Európa keleti részében, kordában tartott sok kisebb helyi népet, és legalább részben ellensúlyozni tudta a nagy szomszédok befolyását. Közben képes volt dinasztikus kapcsolatokat ápolni Európa maradék részével, amiről például Bölcs Jарosláv házassági politikája is tanúskodik. Az egyik „célcsoport” éppenséggel a magyar Árpád-ház volt.²

Ennek az állapotnak azonban véget vetett a tatárjárásnak is nevezett mongol hódítás, amely egyrészt az addig megszokott formában tönkretette az óoroszl államiságot, illetve annak újjászülésével a központot végső soron az északabbra fekvő Moszkvába tette át.³ Kijev inntól kezdve már csak a szomszédos fővárosok árnyékában fejlődött, legyen szó Moszkváról, majd Szentpétervárról, vagy Varsóról. Az állandó tatár fenyegetettség megszűnése után a Kijevi Rusz a maga eredeti formájában nem tudott újból felállni, a helyét átvette a Moszkvai Rusz, avagy Moszkóvia. A sztyeppövezet a 15. századtól lengyel és orosz, a 18. század végétől már kizárólag orosz határvidékké változott. A jelenlegi ukrán területek fokozatosan az akkor formálódó lengyel-litván államba kerültek, amelynek keleti peremvidékét alkották. A 16. és 17. században részben ezekért

¹ Duleba, Alexander: *Ukrajina a Slovensko*. Veda, Bratislava, 2000. 23–24. o.

² Font Márta: A Kijevi Rusz és a Magyar Királyság a 11. században és a 12. század elején: Szent Istvántól Kálmánig. In: Balogh László – Kovács Szilvia (szerk.): *Régmúlt idők elbeszélése: a Kijevi Rusz első krónikája*. (Magyar Őstörténeti Könyvtár 30.) Balassi Kiadó, Budapest, 2015. 303–315. o.

³ Rychlík, Jan – Zilynskyj, Bohdan – Magocsi, Paul Robert: *Dějiny Ukrajiny*. NLN, Praha, 2015. 47–48. o.

a területekért folyt az orosz és a lengyel-litván állam közötti hatalmi vetélkedés, amelybe néha más szomszédok is beleszóltak. Első helyen az akkor már az Oszmán Birodalomba integrált krími tatárok vagy a kelet-európai hódításokba kezdett Svédország, de néha a román fejedelemségek és Erdély uralkodói is aktivizálódtak a terület egy-egy részén.⁴

Ezekben a küzdelmekben sokáig a lengyel-litván fél volt erősebb, de a 17. század közepén fordult a kocka, és az attól számított száz éven keresztül az erősödő orosz állam szerezte meg magának a mai Ukrajna meghatározó részét. Csupán a nyugati rész jutott egy másik állam (Ausztria) fennhatósága alá. Igaz, éppen ez a rész tudott később az önálló ukrán identitás egyik meghatározó bölcsőjévé válni. Geopolitikai szempontból azonban ez nem változtatott a térség periferiális jellegén – ahogyan a lengyel-litván időkben, Ukrajna tulajdonképpen ekkor is az ország szélén feküdt. Igaz, az orosz állam minden további terjeszkedésével egyre beljebb került.

A sztyeppövezet keleti területein a 19. századtól az itt fellelhető ásványkincsekre alapozott hatalmas iparosítás kezdődött, ami a 20. század közepére a helyi társadalom arculatát is teljesen átformálta. A 20. század második felére Ukrajna területe nyugat felé jelentősen gyarapodott. Itt a szovjet rendszer társadalmi-gazdasági viszonyai megkésve és sok tekintetben már tompított formában jelentkeztek, a térség alapvetően megőrizte közép-európaiságát. Az eltérő fejlődési folyamatok következményei mindmáig kihatnak a társadalmi-gazdasági viszonyokra.⁵

Az alapvetően síkvidéki Ukrajnának, Oroszországhoz hasonlóan, nem nagyon vannak természetes határai. A Kárpátok hegyvonulata a területének csupán nagyon kicsi részét érinti, a nagy folyói (mindenekelőtt a Dnyeper és a Dnyeszter) pedig nem határfolyók. A kelet-ukrajnai sztyepp tulajdonképpen észrevétlenül átmegy a nyugat-oroszországi sztyeppvidékbe, az észak-ukrajnai erdőségek pedig a belarusz őserdőkbe. Egyetlen igazán komolyan vehető természetes határának a Fekete-tenger északi partvidéke tekinthető.

A gazdaság szempontjából az ország rendkívül jó természeti adottságokkal rendelkezik, hiszen itt találhatóak Európa legjobb földjei, a 2014 óta súlyos válságban vergődő keleti részében pedig sok a szén és a vasérc. Ukrajna kedvező

⁴ Gebei Sándor: Erdélyi–orosz kapcsolatok a XVII. században. In: Szvák Gyula (szerk.): *A magyar–orosz kapcsolatok tizenkét évszázada*. ELTE Ruszisztikai Központ, Budapest, 2005. 30–38. o.

⁵ Vö.: Karácsonyi Dávid: *Ukrajna vidékföldrajza*. Trefort Kiadó, Budapest, 2010.

(alapvetően mérsékelt) éghajlattal rendelkezik, komoly és bőséges vízfolyamok szelik át, illetve van kijutása a tengerhez. Ugyanakkor az előbbieik miatt objektíve gazdag ország olyan földrajzi helyen fekszik, amely majdnem kétezer éven keresztül átjáróházként funkcionált a különböző közép-ázsiai eredetű sztyeppeinek népei számára, később pedig a nagyobb közép- és kelet-európai államok érdekei ütköztek a területén. Tulajdonképpen a Kijevi Rusz felbomlása óta ez a terület nem tudott centrumként funkcionálni és emiatt hosszú időre állandósult a nevében is megjelenő peremvidéki jellege, illetve peremhelyzete. Úgy tűnik, hogy ezen a független lét negyedszázada sem változtatott sokat. Erre ugyan lett volna lehetőség, azonban a jelenlegi tendenciák éppen ellenkező irányba mutatnak.

Az ország lakossága 1991-ben össznépi lelkesedéssel fogadta a függetlenséget, úgy értelmezve a helyzetet, hogy ezáltal hirtelen egy jóléti állam polgáraivá válnak. Ez idő tájt az ukrán parlament eltökélten tárgyalt „Polubotok kincséről” – arról az aranykészletről, amelyet állítólag Pavel Polubotok kozák hetman a 18. század elején helyezett el az Angol Bankban. A politika nyíltan és teljes komolysággal hirdette, hogy a felgyülemlett kamatokkal együtt „Polubotok kincséből” minden ukrainai lakosra mintegy 300 ezer font jut.⁶

Közben nem hogy a fenti kincs és kamatai nem tértek vissza Ukrajnába, hanem még az a pénz is elveszett, amit az ukrán emberek életük során spóroltak. A Szovjetunióban 1987-ben hozták létre a Takarékbankot, ahol a lakosok elhelyezhették megtakarításaikat, pontosabban: itt tartották azt a pénzt, amit a fizetésükből nem költöttek el. Ezt csak az embereket teheték meg, a szovjet vállalatoknak nem keletkezett extraprofitja, a jövedelmet nem helyezhették el bankszámlán, hanem azonnal az állami költségvetésbe folyt be. A banki hitel legfőbb forrása ennek következtében a dolgozók fizetése volt. Az embereknel egyébként elég sok pénz maradt, mert nem volt mire elkölteni, sem szolgáltatások, sem árucikkek nem álltak ehhez elegendő mennyiségben rendelkezésre. A fogyasztás visszafogása fontos eleme volt az állandó áruhiánnyal küzdő szovjet gazdaságpolitikának.

A Szovjetunió szétesésével már 1992 elején hiperinfláció tört ki Ukrajnában.⁷ Az emberek szerették volna kivenni a pénzüket a bankból (az egykori szovjet takarékbank fiókjából), pénz azonban nem volt a bankban, s az állam úgy oldotta meg a helyzetet, hogy befagyasztotta a bankszámlákat. Ukrajna bejelentette,

⁶ Vö.: Fedinec Csilla – Szereda Viktória (szerk.): *Ukrajna színéváltozása, 1991–2008: politikai, gazdasági, kulturális és nemzetiségi attitűdök.* (Regio Könyvek.) Kalligram, Pozsony, 2009.

⁷ Duleba, 2000, i. m. 125–126. o.

hogy a takarékbanki tartozás fedezete nem áll rendelkezésre, mert a (moszkvai) központi takarékbank a köztársaságokból kivonta a pénzeszközöket. Ezért a lakossági tartozást akkor tudják kiegyenlíteni, ha az egykori szovjet állami bank vagyonából Ukrajna megkapja a ráeső részt.

Később Ukrajna mégis átvállalta a tartozást, azonban az emberek még sem láttak pénzt belőle. Viszont a pénztörténet egyedi időszaka következett. Már 1992-ben rendelet mondta ki a takarékbetétek inflációjának kompenzálását, amit egy külön számlán helyeztek el, ahonnan nem lehetett azt kivenni. 1993-ban újabb kompenzáció következett, ennek a töredék részét már kézhez kapták az emberek – személyenként csak egyetlen takarékszámáról vehettek fel egy meghatározott minimális összeget, és a tévedések elkerülése végett a kompenzáció kézhezvételének tényét a személyi igazolványban rögzítették a hatóságok. A rá következő évben pénz helyett privatizált állami vállalatok részvényeit adták oda a lakosoknak kompenzáció fejében, akik ebből igazi hasznot sosem láttak, a részvénytulajdonlásuk pedig szép lassan elsorvadt. Az ötletelés gazdag bugyorból merített, a kassa azonban mindig üres volt. Érdekesség, hogy ennek a kompenzációnak egy-egy időszakban még népi neve is keletkezett, 2008-ban Julia Timosenko miniszterelnökről „Juli pénzeként”, 2012-ben pedig Viktor Janukovics államfőről „Vitya pénzeként” emlegették.

Csakhogyan szemléltessük a nagyságrendeket: 1992 januárja és 1996 októbere között a fogyasztói árak állami indexálása 40 977 730 százalékot tett ki, a betétek indexálása pedig 409,8 százalékot.⁸ Valamilyen minimális kompenzációt folyamatosan csorgatott az állam 2010-ig, illetve még 2012-ben. 2016-ban hivatalosan az egykori szovjet takarékbanki megtakarításokból 13,846 millió betétesnél összesen 60,013 milliárd hrivnyát tartottak nyilván. Bár jogilag az ukrán állam még az 1996. évi garancia törvényben⁹ kötelezettséget vállalt ezen bankbetétek értékének az állami költségvetés terhére való megtérítésére, ám erre az ország aktuális gazdasági helyzete ma még kevesebb lehetőséget ad, mint két évtizeddel korábban. Jobb ötlet híján Ukrajna az

⁸ *Про результати перевірки використання коштів Державного бюджету України на погашення заборгованості по знецінених грошових заощадженнях громадян України*. Київ, 2001. http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/165451?cat_id=38966 (2016-06-28)

⁹ Закон України «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України» № 537/96-ВР від 21.11.1996 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537/96-%D0%B2%D1%80> (2016-06-28)

orosz államtól követeli ezeknek a betéteknek a megtérítését 80 milliárd USD összegben.¹⁰

A mindenkori politikai garnitúra pénzeire is (elsüllyesztett) aranytartalékként tekintenek az ukránok. Az ország számos miniszterelnöke közül egyre sikerült rábizonyítani a korrupció, a pénzmosás, a zsarolás és a csalás vádját. Pavlo Lazarenko, aki 1996–97-ben irányította az ukrán kormányt, 1999-ben távozott az Egyesült Államokba, ahol többek között megvette a filmszínész, Eddie Murphy házáat. A San Francisco-i bíróság 2006-ban kilenc év börtönbüntetést szabott ki rá, de 2012-ben már szabadulhatott. Azóta az Egyesült Államokban él a családjával. A Lazarenko által eltulajdonított vagyont természetesen visszaszerezni nem sikerült.¹¹

A függetlenség első évében „Polubotok kincséről” beszélt az ország, negyed évszázaddal később pedig a 2014-ben az országból elmenekült volt államfő, „Janukovics kincséről”. A volt államfőnek tulajdonított kincset 2014 tavaszán kezdte keresni Oleg Mahnyickij akkori legfőbb ügyész. 2014. július 17-i 322. számú rendeletével¹² a kormány állandó bizottságot is létrehozott a korrupcióval eltulajdonított állami vagyon és tulajdon visszaszerzése érdekében, ám az szinte semmire nem jutott. Az időközben nemzetközi szankcióval is sújtott volt ukrán vezetőknek csak töredéke ellen indult eljárás Ukrajnában, az is számottevő eredmény nélkül. Mivel szabályos eljárás keretében a Janukovics-rezim emblematisztikus figuráinak bűnösségét, és lefoglalt vagyonuk törvénytelen származását megállapítani nem sikerült, és mivel ezekre a hatalmas vagyonokra nagyon nagy szüksége lenne a hatalomnak – és az országnak –, ezért 2015 szeptemberében az ukrán törvényhozás elé került a vagyon speciális konfiskálásáról szóló törvénytervezet,¹³ amely lehetővé tenné a vagyon becsatornázását a költségvetésbe bírósági ítélet nélkül.

¹⁰ Україна вимагатиме від РФ повернути вклади Ощадбанку СРСР. LB.ua, 17.03.2014. http://ukr.lb.ua/news/2014/03/17/259703_ukraina_potrebuje_rf_vernut.html (2016-06-28)

¹¹ Объявленный в розыск Лазаренко живет с молодой женой и тремя детьми в США. *Українські Новини*, 07.07.2016. <http://ukranews.com/news/437948-obyavlenyy-v-rozysk-lazarenko-zhyvet-s-molodoy-zhenoy-y-tremya-detymy-v-ssha> (2016-07-07)

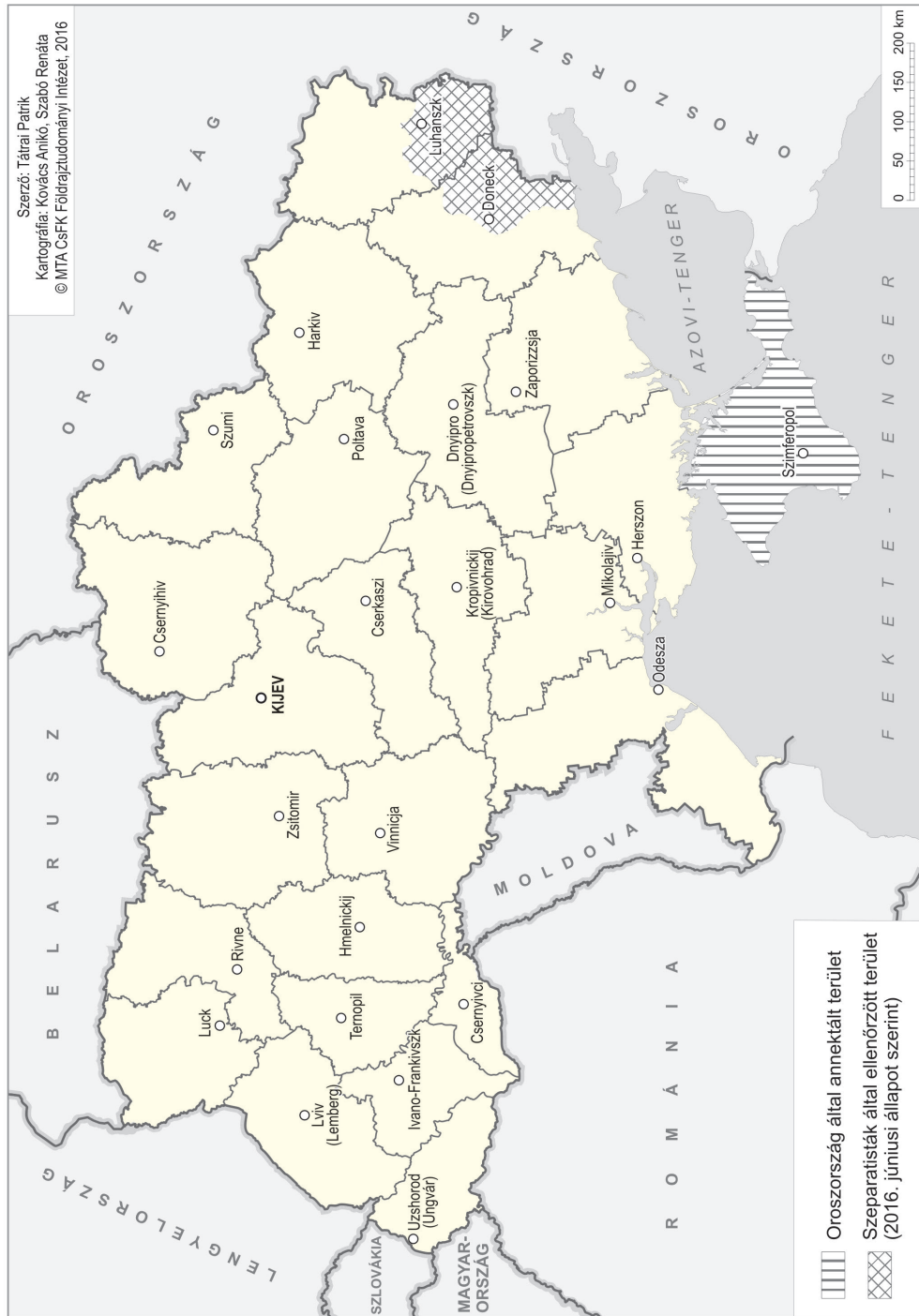
¹² Кабінет Міністрів України. Постанова «Про утворення міжвідомчої комісії з питань повернення у власність держави коштів та майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень» № 322 від 17.07.2014 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-2014-%D0%BF> (2016-06-28)

¹³ Проект закону «Про особливий режим спеціальної конфіскації майна» № 3025 від 03.09.2015 р. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56358 (2016-06-28)

Mindezek a kincses történetek az ukrán politika és társadalom tanácsatlanságát jelzik. Az elsüllyesztett kincsek hiányában az országnak saját erejéből kellene szembenéznie az állam- és nemzetépítés nehézségeivel, a permanens politikai, gazdasági reformok ki nem fogyó buktatóival.

A következő oldalon:

UKRAJNA KÖZIGAZGATÁSI TÉRKÉPE A REGIONÁLIS KÖZPONTOKKAL



AZ ÁLLAM LÉTREJÖTTE

AZ ÁLLAMISÁG GYÖKEREI

Az államépítésről két értelemben szokás beszélni: egyrészt az államiság összeomlásával együtt járó posztkonfliktusos békeműveletek kontextusában – amikor az államépítés tulajdonképpen a békeépítés kiterjesztett szinonimája –, másrészt akkor, amikor egy új állam van születőben, függetlenül attól, hogy az egy fegyveres konfliktus vagy más típusú eseménysorozat végén jön létre.¹⁴ Tény, hogy a legtöbb államépítést az állam összeomlása előzi meg, de egyáltalán nem mindegy, hogy ez az összeomlás milyen jellegű és milyen mélységű.¹⁵ Az államösszeomlás legrosszabb típusa, amikor nemcsak az adott államiság identitása omlik össze, hanem az állam (és gyakran ezzel egyidejűleg a benne élő társadalom) teljes vertikumú infrastruktúrája is.¹⁶

Az 1991-ben függetlenné vált Ukrajna születését az 1917-től épülő szovjet államiság összeomlása előzte meg. Ebben az esetben nem az előbb említett totális strukturális összeomlásról volt szó. Ettől függetlenül ezt a folyamatot rendkívüli figyelem és aggodalom kísérte, hiszen az önállóvá vált Ukrajna – Oroszország után – rögtön a második legnagyobb kiterjedésű európai ország lett, a teljes egészében az európai kontinensen elterülő országok között pedig az első helyet foglalja el. Azt megelőzően a bipoláris világ egyik szuperhatalmának – azaz a Szovjetunióknak – egyik legfejlettebb és legiparosodottabb részét alkotta, amelynek területén nem mellesleg komoly békés célú és hadászati jellegű atomlétesítmények is megtalálhatóak voltak. A 20. század végén Ukrajna bonyolult, egyszerre sikeres és tragikus fejlődési szakaszon volt túl, ami növelte a kialakulása körüli feszültségeket. Sikeresnek volt mondható azért, mert a hosszú évszázadok után úgy tűnt, hogy a 20. század során tisztázódtak a születőben lévő ukrán állam határai, tragikusnak pedig azért, mert éppen ebben a században az ukrán területeken olyan pusztítás ment végbe és

¹⁴ Vö. Peroutka, Ferdinand: *Budovani státu*. Praha, 1930.

¹⁵ Vö. Fukuyama, Francis: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században*. Századvég, Budapest, 2005.

¹⁶ Halász Iván: *Az állam összeomlása és újjáépítése*. NKE, Budapest, 2014. 12–13. o.

annyian haltak meg,¹⁷ ami csak a 17. századi kozák szabadságharcok zavaros időszakával összevethető. Az is igaz, hogy Ukrajna ezen ismétlődő tragédiák után mindig gyorsan regenerálódott, ami a helyi lakosság roppant vitalitására, tartására és erejére utal.

Az ukrán nemzeti gondolat 19. századi megszületése óta az állam- és nemzetépítés állandóan a figyelem középpontjában van, a legfőbb kohéziós erő szerepét hivatott betölteni. Ugyanakkor a ma is hatályos 1996. évi Alkotmány még mindig szükségesnek tartotta az állam legfontosabb feladatai közé emelni az ukrán nemzeti identitás építését. Ilyen őszinte vallomással csak elvétve lehet találkozni az alapvető jelentőségű európai közjogi dokumentumokban. Ennek a hosszú nemzet- és államépítési folyamatnak köszönhetően a valóban függetlenedő Ukrajnának elvben jól kellett volna vennie az 1990-es évek elején előtte tornyosuló akadályokat. Azonban nem így történt, és az átmenet utáni Ukrajna a sikertelen, vagy inkább félresiklott államépítés egyik modellértékű európai példája lett. Miért történt ez? Ez egy olyan kérdés, amely valószínűleg még nagyon sokáig izgatni fogja az ukrainai és a külföldi kutatókat, a következményei pedig még hosszú ideig meg fogják határozni az eddig is sokat szenvedett ukrainai lakosság mindennapjait.

A történelmi léptékkal mérve későn született államok esetében nem csak a történelemkönyvek lapjaira tartozó, hanem az aktuális jelent is meghatározó kérdés az állam és az államalkotó nemzet nevének eredete. Az „Ukrajna” elnevezés szélesebb körű használatáról csak a 19. századtól kezdve lehet beszélni a mai értelemben. Előtte az „Okrajina” vagy „Ukrajina” a mindenkor határvidéket – a széleken lévő területeket – jelölte.¹⁸ Ebből alakult ki a mostani ukrán állam és nép elnevezése a 19. században az önálló államiságban gondolkodó nemzeti érzelmű értelmiség hatására. „Ukrajna” felfogásukban azokat a kelet-európai sztyeppét magába foglaló etnikai területeket jelentette, ahol a moszkvai oroszoktól önmagukat megkülönböztető ruszinok – „kisoroszok” – éltek. A magyar szakirodalomból is ismert, hogy elsősorban a galíciai ruszinok a 19. század végén elvetették a ruszin nevet, és ennek latinosított alakját, a rutént. „A kisorosz

¹⁷ Vö. Snyder, Timothy: *Véres övezet – Európa Sztálin és Hitler szorításában*. Park Kiadó, Budapest, 2012.

¹⁸ Rychlík – Zilynskyj – Magocsi, 2015, i. m. 5–6. o.

(ruszin, rutén) aki ukránnak nevezi magát, önálló ukrán állam felállításáról álmodozik.”¹⁹

A cári időkben a hivatalos szervek, de sokszor a helyi értelmiség is előszeretettel használta a „Malorosszija”, azaz Kis-Oroszország kifejezést, amelynek lakói pedig ennek megfelelően „kisoroszkok” voltak. Ilyennek érezte magát például az ukrán származású, de oroszul író Nyikolaj Gogol, vagy a történetíró Nyikolaj Kosztomarov.²⁰ A fogalom jól beleillett a cárizmus hivatalos ideológiájába, amely szerint az egységes birodalmi orosz nemzet három fő ágból áll – a nagyoroszokból, a kisoroszokból és a fehéroroszokból, akiket nemcsak a közös történeti hagyomány, pravoszláv vallás, hanem a részben közös, illetve egymáshoz nagyon hasonló nyelv is összeköt. A 19. század végi, ukránosodó értelmiséget a szentpétervári, a moszkvai vagy a kijevi oroszajkú értelmiségiek, publicisták gyakran lekezelően azzal vádolták, hogy „ukránosdit játszanak”, illetve „ukránkodnak”.

Anélkül, hogy komolyabban elmélyednénk a bonyolult 19. és 20. századi orosz–ukrán viszonyban, érdemes megemlíteni, hogy egyes orosz tudósok szerint I. Péter nyugatosító uralkodása, a 17–18. század fordulója környékén a Kijev központú délnyugat-oroszországi ukrán kultúra jobban hatott a Moszkva-központú „nagyorosz” kultúrára, mint fordítva. Az oroszok eurázsiai küldetésében mélyen hívő fehérgárdista emigráns Nyikolaj Trubeckoj herceg 1927-ben a következőket írt erről a kérdésről: „Kétség nem férhet ahhoz, hogy a XVII–XVIII. század fordulóján végbement a nagyorosz szellemi kultúra ukránosítása. Nem tettek már különbséget az orosz kultúra nyugat-orosz és moszkvai változata között, mert az utóbbit megsemmisítették, így az orosz kultúra eggyé olvadt. A Péter cár utáni korszak eme egységes orosz kultúrája eredetét tekintve nyugat-orosz, ukrán volt, ugyanakkor az orosz államiság nagyorosz eredetű volt, ezért a kulturális központot át kellett helyezni Ukrajnából Nagy-Oroszországba. Ennek következtében ez a kultúra nem sajátosan nagyorosz vagy ukrán, hanem össznemzeti kultúrává vált [...] Az orosz kultúra nyugat-orosz változata akkor alakult ki, amikor Ukrajna Lengyelország provinciája, Lengyelország pedig kulturális értelemben a latin-germán Európa provinciája (sötét, távoli periferiája) volt. De Péter cár kora

¹⁹ Bonkáló Sándor: *A rutének (a ruszinok)*. Basel–Budapest [1996?]. 13., 58–59. o.

²⁰ Trubeckoj, Nyikolaj: *Dzsingisz-kán hagyatéka*. (Pálfalvi Lajos szerk.) Attraktor, Máriabesnyő, 2011. 138. o.

után az orosz kultúra nyugat-orosz változata lett az egyetlen össznemzeti, s mint ilyen, Oroszország szempontjából fővárosi kultúra [...] Közben a kultúra nyelvi bázisa is átalakult. Korábban oroszhon nyugati részén az irodalmi egyházi szláv nyelv mellett társalgási és kereskedelmi nyelvként használatos volt egy sajátos orosz-lengyel zsargon a társadalom felsőbb rétegeiben. De miután az orosz kultúra ukrán változata össznemzetivé vált, nyilván nem maradhatott használatban ez a lengyel igát és provincializmust jelképező orosz-lengyel zsargon. A moszkvai hivatalnokok körében kialakult, egész Nagy-Oroszországban elterjedt társalgási és kereskedelmi nyelvre igen erősen hatott ez az orosz-lengyel zsargon, de végül mégiscsak a nagyorosz nyelv bizonyult erősebbnek és kiszorította az utóbbit. így lett a felsőbb osztályok egyetlen kereskedelmi és társalgási nyelve nemcsak Nagy-Oroszországban, hanem Ukrajnában is [...] Így Nagy-Oroszország kulturális ukránosítása és az ukrán kultúra össznemzeti kiterjedése természetsszerűleg vezetett oda, hogy ez a kultúra elvesztette sajátosan ukrán, provinciális jellegét.”²¹

Az idézet önmagában is érdekes, de inkább annak dokumentálására alkalmas, hogyan viszonyult az ukrán ügyhöz egy nyitott, 20. századi orosz csúcsértelmi-ségi, valamint azért is, hogy látni lehessen, hogyan keveredtek ebben a leírásban az ukrán és a nyugat-orosz jelzők. Hiszen az etnikai (Nagy-)Oroszországból nézve Ukrajna nemcsak Kis-Oroszország volt, hanem sok tekintetben Nyugat-Oroszország is. A mai Ukrajna különböző régiói történelmi megnevezéseinek sokasága mindig attól függött, éppen ki beszélt róla, az honnan nézte a folyamatokat, és mit akart elérni, illetve kifelé kommunikálni.

Hasonlóan bonyolult és érzékeny kérdés az ukrán lakosság megjelölésére szolgáló főnevek és melléknevek kérdése. Az elmúlt néhány évszázadban ugyanis az „ukrán” kifejezés mellett más szavak is használatosok voltak (orosz, ruszin, rutén, kisorosz, galíciái stb.). Ezeknek pedig sokszor komoly politikai, kulturális és történelmi vonzatai voltak. Ha csak az újkorban vizsgáljuk a kérdést, akkor sem egyszerűbb a helyzet. A modern ukrán államiság kezdeti lépéseinél vitathatatlanul fontos szerepet játszottak a dél-ukrajnai kozákok mozgalmái, de a kozák és az ukrán kifejezés közé egyenlőségjelet tenni valószínűleg komoly hiba, illetve csúsztatás lenne,²² hiszen a kozák jelenség közös orosz-ukrán (és ki tudja még milyen) örökségként is felfogható. Tény viszont,

²¹ Uo. 135–136. o.

²² Rychlík – Zilynskyj – Magocsi, 2015, i. m. 7. o.

hogy a lengyel-litván állam délkeleti régióiban (azaz a mai Ukrajnában) élő és szolgáló kozákok felkelései megadták a kezdő lökést az önálló ukrán államiság megszületéséhez. A 17. században azonban az ukrán kozákok csak egy, akkor még kedvezőnek tűnő impériumváltást tudtak elérni.

A cári birodalom nemzetiségi viszonyaival foglalkozó Andreas Kappeler német kutató egyik izgalmas tanulmányában találóan azonosította az egyes korabeli kifejezések tágabb kontextusát. Szerinte a kozákokat a 17. században befogadó, pontosabban: magához láncoló orosz állam nyugtalan és megbízhatatlan tömegként tekintett rájuk. A sztyeppel azonosított ukrán kozákok ebben a kontextusban potenciális lázadók voltak.²³ A bizalmatlanságot az állami együttélés tapasztalatai részben erősítették, részben pedig megvalósult a birodalmi-állami keretbe való betagozódás. Az ukrán kozák elit beépült az oroszországi nemesi társadalomba, és mint megbízható görögkeleti, azaz pravoszláv úriemberek szép karriereket is befuthattak az állam szolgálatában. Ezzel egyidejűleg a korábbi „vadmezős” ingadozó Ukrajna (pontosabban: annak központi, déli és keleti része) átalakult a megbízható és kedélyes Kis-Oroszországgá. A 19. századra a kisoroszokról már inkább pozitív kép élt az orosz művelt társadalom körében, őket a nagy orosz egység sajátos lokális színeként, egyfajta helyi koloritként kezelték. Ez a majdhogynem idilli kép a század utolsó harmadában kezdett megváltozni, amikor az ukrán értelmiség határozottabban megfogalmazta igényét a kulturális önállóságra.²⁴

A politikai lojalitási szempontok hierarchiában érvényesültek, amelyek meghatározták az egyes etnikumok valódi helyét és jogi helyzetét. A rendi-szociális keretrendszer tekintetében az ukránok két kategóriába is tartoztak. Az uralkodó szemlélet az ukránokat ugyan nem tekintette a korábban saját középkori államisággal rendelkező nemzetiségnek, de nem is zárta ki őket az óorosz államiság (azaz a Kijevi Rusz) hagyományából. A 17. században inkorporált kozákság, különösen a felsőbb rétegeik kedvezőbb helyzetbe kerültek, közülük sokan be tudtak emelkedni a nemességbe, vagy legalább a szabad parasztság soraiba, illetve más hasonló köztes kategóriákba. Ők voltak azok a megbízható kisoroszok, akiket az orosz többségi szemlélet egyre kevésbé tekintett „másoknak”, hanem

²³ Каппелер, Андреас: Мазепинцы, малороссы, хохлы: украинцы в этнической иерархии Российской империи. In: *Россия – Украина: история взаимоотношений*. Наука, Москва, 1997. 126. o.

²⁴ Uo. 126–127. o.

egyszerűen az oroszország egyik válfajának érezte őket. A lengyel-litván állam többszörös felosztásával 1772 és 1795 között Oroszországba került ukrán tömegek azonban olyan jobbagyak voltak az orosz állam szemében, akiknek idegen (azaz döntően lengyel) uraik vannak. Ez a réteg paraszti népnek számított, amelynek egyetlen előnye a görögkeleti vallás volt. Őket csúfolták „chocholnak”, azaz civilizálatlan, műveletlen és kissé vad „copfos” ukrán népfának.²⁵

A cári birodalomban élő ukránok döntő többsége szláv nyelvű és görögkeleti vallású volt. Emiatt a többi – nem szláv és nem ortodox hitű nemzetiségtől eltérően – az ukránok (és a belaruszok) alig különböztek valamiben a többségi oroszoktól. Paradox módon az ébredező nacionalizmus korában ők alkották azokat az etnikumokat, amelyekre az orosz identitású hatalom a legnagyobb kulturális nyomást próbálta gyakorolni annak érdekében, hogy a fennálló kevés kulturális-nyelvi különbség is minél hamarabb eltűnjön köztük és az oroszok között. A hivatalos politika egységes orosz nemzetben és orosz nyelvben gondolkodott. Ebben a megközelítésben a nagyoroszok, a fehérorosz és a kisoroszok legfeljebb regionális színezetet képviseltek, s nem önálló nemzetet és nyelvet. Az ukránok tekintélyes száma jelentette a legkomolyabb veszélyt, leválásuk a nagy „törzsről” jelentősen gyengítette volna az orosz nacionalizmus pozícióit. Ebben kell keresni az okát annak, hogy a hatalom először 1863-ban, aztán 1876-ban megpróbálta betiltani az ukrán nyelvet, azaz főleg annak hivatalos használatát és oktatását. Az ukrán nemzeti ébredésben eleinte csak lengyel intrikát láttak, később már saját nacionalista szempontjaik is szerepet játszottak ezekben a lépésekben.²⁶ Az orosz tudományos akadémia csak a forradalmi 1905-ös évben ismerte el az önálló ukrán nyelv létét.

A nyelvkérdés represszív jellegű kezelése ellenére az ukránok a 20. század elejéig politikailag nem izgatták különösebben a hivatalos orosz vezetést. A kormány és az orosz művelt lakosság jelentős része még mindig a lojális kisoroszokat, illetve a veszélytelen „chocholokat” látta bennük. Veszélyforrásnak a lengyeleket és később az osztrákokat tekintették.²⁷

A 18. század végén a Habsburg Birodalomba betagolt ukránok terminológiai megjelölése legalább ennyire nehéz probléma, sőt, talán még valamivel

²⁵ Uo. 130. o.

²⁶ Uo. 134. o.

²⁷ Uo. 134–135. o.

bonyolultabb. Ebbe az államba a galíciai ukránok a lengyel (vagy mentálisan polonizált) urakkal és szomszédjaikkal, illetve az ott élő nagyszámú zsidósággal együtt kerültek be. Azok, akik úgy érezték, hogy a görögkeleti ukránok számára az Oroszországhoz tartozás mégiscsak jobb opció, netán nemzetileg is az orosz nemzet galíciai ukrán árnyalatának érezték magukat, nyitottak lettek az orosz opció felé, és hogy magukat oroszoknak nevezzék. Azok viszont, akik úgy érezték, hogy az önálló ukrán nemzet számára a liberálisabb Osztrák–Magyar Monarchia mégiscsak jobb kibontakozási terepet biztosít, sűrűbben kezdték használni a helyben megszokott (latin eredetű) rutén, illetve (szláv eredetű) ruszin megjelölések mellett az „ukrán” etnonimát is. Azok pedig, akik nem akartak sem oroszokká, sem ukránokká válni, de nem is asszimilálódtak más térségbeli nemzetekhez, azok egyszerűen ruszinként próbálták leélni az életüket. Ezek a 19. század végi és 20. század eleji dilemmák nemcsak Galíciát, hanem sok tekintetben annak nyúlványaként felfogható, később Kárpátaljának elnevezett régiót is érintették. Míg azonban a görög katolikus vallás Galíciában az ukránok számára minden szempontból nemzeti egyházzá tudott válni, a külön történelmi fejlődésű Kárpátalján elmagyarosodott népességet is magába fogadott.

Ukrán oldalról már a 19. század második felétől egyértelmű, hogy a különböző etnonimákkal illetett népcsoportok (a mai ukrán etnopolitikai gondolkodásban használt kifejezéssel – szubetnikumok) az ukrán nép részét képezik, és az általuk lakott területek ukrán etnikai területek. Ez az az időszak, amikor kezdetét vette a nemzeti történetírásnak az az iskolája, amely szerint államiság hiányában (nem Ukrajna, hanem) az ukrán nép történetét kell megírni. A szovjet időszak ezt a megközelítést zárójelbe tette, a szovjet állam törekedett az ukrán etnikai területek megszerzésére, de elvetette a nemzeti ideológiát. Ennek reneszánsza 1991 után, Ukrajna független állammá válásával következett be, amikor a mainstream ukrán történetírás visszanyúlt ehhez a történeti iskolához. A nemzeti-történeti paradigma azonban mindenekelőtt a szovjet időszakban bekövetkezett történelmi lemaradást igyekezett pótolni, mintsem új utakat keresni.²⁸

Mindegyik új állam általában keresni szokta államiságának előzményeit és igyekszik azokra alapozni a történeti kontinuitását. Ennek alapvetően szimbolikus jelentősége van, ám a bizonytalan alapokon álló államok esetében

²⁸ Kuzio, Taras: Nation-State Building and the Re-Writing of History in Ukraine: The Legacy of Kyiv Rus. *Nationalities Papers*, 2005/1. 30–58. o.

legitimitási célokat is szolgál. Egyébként pedig az ilyen állami gyökérkeresés adott esetben a geo- és külpolitikai helyezkedés szempontjából is hasznos lehet. Az 1991-ben függetlenné vált Ukrajna sincs másként ezzel.

Az Európa-fogalom jelentéstartalma a 19. század óta általánosan elfogadott, a térfelosztás azonban folyamatosan változott. A Kelet- és Nyugat-Európa, Közép-Európa, Köztes-Európa, Kelet-Közép-Európa nemcsak a birodalmakhoz, államközösségekhez való tartozás mentén volt megfogható, hanem éppen hogy az ezektől való elkülönülés szándéka is befolyásolta azt, hogy az adott időszakban ki, milyen szempontból melyik országot vagy térséget hová sorolta.

A mai ukrán történetírás az ukrán államiság legelső csíráját a Kijevi Ruszban látja. Erről a kérdésről tulajdonképpen már a 19. és 20. század fordulóján komoly vita bontakozott ki a hagyományos orosz historiográfia és a születőben lévő ukrán nemzeti történetírás között. A Kijevi Rusz valóban a keleti szlávok első jelentős államalakulata volt, függetlenül attól, hogy a létrejöttében milyen szerepet játszottak az Észak-Európából érkezett varégek (vikingek).²⁹ Ezen államalakulat több évszázadra a térség meghatározó államává vált és egészen a tatárjárásig képes volt fennmaradni. A legjobb időszaka mégis a 11. és 12. századra esett.

A 19. században kialakult orosz történeti iskola, amelynek egyik alapítója Nyikolaj Karamzin volt, a következő domináns városok mentén építette fel az orosz történelem vonalát: Novgorod–Kijev–Vlagyimir Szuzdalszkij–Moszkva–Szentpétervár. Az orosz állami élet ezekben a városokban zajlott és ezen városközpontok között vándorolt annak súlypontja. Ezt a koncepciót osztotta a 19. század többi meghatározó orosz történésze is, köztük olyan nagy nevek is, mint Mihail Pogogyin, Szergej Szolovjov és Vaszilij Kljucsevszkij. Ezt a koncepciót átvette a szovjet történetírás is, és napjainkig meghatározónak tekinthető Oroszországban.³⁰

A 19. század végi ukrán nemzeti érzelmű történészek felépítettek egy alternatív modellt. Az ukrán értelmezés döntően Mihajlo Hrusevszkij nevéhez kötődik.³¹

²⁹ Фомин, Вячеслав: Формирование государственности у восточных славян и варяго-русский вопрос. In: Szvák Gyula (ed.): *Государство и нация в России и Центрально-восточной Европе / State and Nation in Russia and Central-East-Europe*. (Rusztisztikai Könyvek XXII.) Russica Pannonicana, Budapest, 2009. 39–54. o.

³⁰ Duleba, 2000, i. m. 40–41. o.

³¹ Грушевський, Михайло: Звичайна схема «русскої» історії й справа раціонального укладу історії східного слов'янства. In: *Вивід прав України: Документи і матеріали до історії української політичної думки*. Нью-Йорк, 1964. 11–24. o.; Plokh, Serhii: *Unmaking Imperial Russia: Mykhailo Hrushevsky and the Writing of Ukrainian History*. University of Toronto Press, 2005.

Az ukrán történész – időben az oroszoké után keletkezett – koncepciója szerint nem racionális kontinuitást keresni a Kijevi Rusz déli törzseinek a története és az északi vlagyimiri-moszkvai állam későbbi fejlődése között. Ez a két esemény-sorozat ugyanis nem tekinthető ugyanazon folyamat egymásra épülő szakaszainak. Hrusevszkij szerint a kijevi korszak állama, jogrendszere, kultúrája az ukránok műve. Az északabbra fekvő vlagyimiri-moszkvai állam teljesítménye pedig alapvetően a nagyoroszokat illeti meg. A Kijevi Rusz utódja nem ez a vlagyimiri-moszkvai állam, hanem a középkori Galícia (Halics, Gácsország) és Volhínia (Ladoméria). A 14. század közepétől Galícia a Lengyel Királyság, Volhínia pedig a Litván Nagyfejedelemség uralma alá került, utána 1385-től 1795-ig a lengyel-litván perszónálunió, majd államközösség részét képezte. Az államközösség felbomlásakor, a 18. század végén a mai ukrán területeket Oroszország, illetve Ausztria szerezte meg.

A mai ukrán nemzet etnogenézise szempontjából döntő jelentőségű az, hogy az ukránok által lakott területek a tatárjárás következtében kikerültek a nagy közös keleti szláv állami keretből. Az óorosz kultúrát, vallást és írásbeliséget akceptáló lengyel-litván állam fennhatósága ugyan lelassította az önálló ukrán (és belarusz) nemzet kialakulását, ugyanakkor elég erősnek bizonyult ahhoz, hogy eltérítse azt a nagyorosz fejlődési vonaltól. Ebben az időszakban születtek meg azoknak a sajátosságoknak a csirái, amelyek lehetővé tették az egyes keleti szláv népek közötti etnikai differenciálódást, ám egészen a 16. századig nem merült fel önálló és sajátos (a saját nevében folytatott) ukrán vagy belarusz különút, történelmi aktivitás.³²

A fordulópont a 16. század végén és a 17. század első felében következett be, amikor az ukrán és a belarusz lakosság egyre nehezebben kezdte viselni a nyelvileg-kulturálisan polonizálódó és vallásilag katolizálódó lengyel-litván állam nyomását, ami elvezetett a kozákság megjelenéséhez és későbbi történelmi aktivizálódásához. A csúcspontnak a Bohdan Hmelnickij (1595–1657) hetman vezette lengyelelles felkelés tekinthető, melynek az volt a legfontosabb geopolitikai következménye, hogy a mai Ukrajna keleti területei 1654-ben csatlakoztak a moszkvai orosz államhoz.

A Hmelnickij-felkelés meghatározó erejét a dél-ukrajnai sztyeppéken, az úgynevezett „vad mezőkön” már jó ideje formálódó kozák közösségek alkották. A kozákság létrejöttét és etnogeneziséét részben a mai napig homály

³² Duleba, 2000, i. m. 46. o.

fedí. A kifejezés maga valószínűleg a török nyelvből származik, eredeti jelentése – kalandor. A 15. században már Litvánia déli határainak őrzőjeként találkozunk velük. A szabad jogállású és a meglehetősen szabados életmódot folytató korai kozákok valószínűleg nem egy etnikai töről fakadtak, hanem a különböző helyi etnikumok nyugtalan elemeiből verbuválódtak. A 16. században viszont egyre több lett köztük az ukrán származású és görögkeleti vallású paraszt, polgár és kisnemes.³³ Amellett, hogy megpróbáltak megélni a nagy sztyeppe nyújtotta lehetőségekből, egyre gyakrabban szerveztek kisebb-nagyobb rablótámadásokat a török és a krími tatár érdekeltségek, települések ellen, amelyek során komoly harcedzettségre tettek szert. Ezt valamivel később a lengyel-litván állam zsoldjában is tudták kamatoztatni. Azonban az utóbb említett államalakulat 16. és 17. századi belső változásai (az ukránjai latifundiumok létrejötte, illetve az ezzel járó röghöz kötési kísérletek, a szabad társadalmi státusz további garantálásának a megtagadása, a lengyel katolicizmus terjedése stb.) egyre kevésbé voltak kedvezőek számukra, ami egyre több konfliktushoz vezetett a kozákok és a lengyel-litván állam között. Ennek kulminációs pontja az előbb már említett felkelés volt, amely végül az addigi államkeretből való kiszakadáshoz vezetett.

A Dnyeper bal partján elhelyezkedő ukrán területek az 1654-ben tartott perejesszlavi tanácskozás értelmében az orosz cárok fennhatósága alá kerültek, ahol még sokáig – tulajdonképpen a 18. század végéig – őrizték bizonyos különállásukat. Ez nem volt elegendő egy komoly ukrán jellegű közjogi autonómia megalapozásához, ahhoz viszont igen, hogy végérvényesen ne vesszen el ez a gondolat. Az ukrán területeknek az orosz államba való integrálása ugyanis hosszú és bonyolult folyamat volt. Amíg az ukrán területek ütközőzónának számítottak, addig az irányításukban a katonai igazgatás és a sajátos kozák demokratizmus keveréke érvényesült. A helyzet fokozatos stabilizálódásával és az Orosz Birodalom 18. századi terjeszkedésével, amelynek következtében az ukrán területek egyre inkább a birodalom belsejében találták magukat, az érintett régiók igazgatása, úgymond, polgárosodott és centralizálódott. A 17. század második felében és a 18. század elején az ukrán területeknek még jóval nagyobb autonómiája és önigazgatása volt, mint később. A maradék kisorosz (azaz ukrán) önigazgatás II. Katalin

³³ Rychlík – Zilynskyj – Magocsi, 2015, i. m. 73. o.

cárnő modernizáló politikájának esett áldozatul, amely során egységesítette a közigazgatást és a kozák ezredeket beolvasztotta a cári hadseregbe.³⁴

A 19. században – amikor Európában mindenütt előtérbe került a nemzeti gondolat és azzal egyidejűleg a nemzetállamiság eszméje – a cári Orosz Birodalomban már nem maradtak fenn az ukrán különállás intézményei, sőt, igazából azok nyomai sem. Az Orosz Birodalmon belül élő ukránok azonban csupán egy részét alkották a formálódó ukrán nemzetnek. A másik részük az Ausztriához tartozó Galíciában élt a 18. század vége óta. És éppen az utóbbi területnek jutott pótolhatatlan központi szerep az ukrán öntudatosodási folyamatban és a modern nemzeti identitás megszületésében. Az aktuális osztrák politika Galíciában nem mindenben és főleg nem mindig kedvezett az ukrán nemzeti törekvéseknek, de mindenképpen szabadabb keretet biztosított számukra, mint tette azt a cári Oroszország. Az sem mellékes szempont, hogy felemás módon ugyan, de 1861-től a térség többé-kevésbé alkotmányos keretek között élte az életét.

Ugyanakkor arról sem feledkezhetünk meg, hogy a különböző uralom alatt élő ukrán területek között viszonylag intenzív kölcsönhatások léteztek, amelyek mögött nem lehet nem észrevenni bizonyos értelmiségi migrációt és célirányos pénzmozgásokat. Legjobb példa erre Mihajlo Hruszevszkij élete. Hruszevszkij kelet-ukrán területekről származott és Harkivban tanult, de 1897-ben elfogadta a meghívást a Lembergi Egyetem történelem tanszékére. 1907-től kezdve azonban már inkább Kijevbe helyeződött át tevékenységének súlypontja. Vagy még egy példa. A galíciai ukrán művelődés területén fontos szerepet játszó Tarasz Sevcenko Társaságot 1873-ban ugyan Lembergben alapították, de a szükséges tőkét egy poltavai birtokos nemes asszony biztosította hozzá.³⁵

1867-ben az Osztrák–Magyar Monarchia létrejöttével megszületett egyfajta kis osztrák–lengyel kiegyezés is, amely értelmében a galíciai helytartókat és a tartományt Bécsben képviselő minisztereket a helyi lengyel arisztokrácia köréből toborozták. A helyi lengyelek pozícióit az is erősítette, hogy a helyi zsidóság egy része elindult az asszimiláció útján és inkább lengyellé vált, mintsem ukránná. Igaz, ez a folyamat később megtorpant, és a lengyel nemzeti demokrata irányzat

³⁴ Агаджанов, Сергей et al.: *Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления*. Славянский диалог, Москва, 1998. 139–141. o.

³⁵ Hrycak, Jarosław: *Historia Ukrainy 1772–1999: Narodziny nowoczesnego narodu*. Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin, 2000. 94–95, 104. o.

megszületésével nagyon megerősödött az antiszemitizmus, ami inkább a cionizmus felé irányította a zsidóságot. A születőben lévő galíciai cionizmus pedig semlegességre törekedett a lengyel–ukrán vitákban, ami érthető is, hiszen nem ebben a szegény és sokat próbált tartományban akarta kiépíteni a zsidó államot. Azonban érdekes módon 1907-ben, amikor először lehetett általános módon szavazni a bécsi Birodalmi Tanácsba, a helyi cionista és ukrán politikusok megállapodtak a kölcsönös támogatásban – a városokban, ahol kevés volt az ukrán, az ukránok is a zsidó jelöltekre szavaztak, a falvakban pedig fordítva, az ottani zsidók az ukrán jelölteket támogatták. Ennek eredményeképpen a bécsi törvényhozásban megjelent első zsidó nemzeti identitású képviselők éppen innen kerültek ki.

A galíciai ukrán-ruszin politika azzal együtt, hogy továbbra is a tartomány nemzeti alapon történő kettéosztása mellett szállt síkra, két orientációt termelt ki. A konzervatívabbak továbbra is fontosnak tartották a Kijevi Rusz tradícióját és az egyházi szláv írásbeliséget, mások pedig azon az alapon, hogy „jobb az orosz tengerben feloldódni, mint a lengyel pocsolyában”, inkább Oroszország felé fordultak. Az utóbbiak a „Kárpátoktól az Urálig élő” oroszokkal való asszimilációban, és kevésbé az önálló ukrán nemzeti identitás ápolásában gondolkodtak. Érthető módon ez az alapvetően lengyelelles irányzat, amely főleg az 1860–80-as években volt erős, nem arathatott osztatlan sikert az osztrák hatóságok körében.

Emellett mindig létezett egy ukrán orientáció, amely nemcsak a helyi hagyományokból táplálkozott, hanem a kelet-ukrajnai ukrán érzelmű értelmiség eszmeiségéből is. Az utóbbinak ugyanis a galíciai oroszbarátokkal szemben volt közvetlen tapasztalata az orosz impérium működéséről. Az ott élő ukrán értelmiség egyik fontos elképzelése volt, hogy a jogilag és kulturálisan szabadabb légkörű Galíciából alakuljon ki egyfajta „ukrán Piemont”. Ezen a platformon egy sor nemzeti, demokratikus és szocialista párt és pártocska alakult ki. Oroszországban erre legálisan nem nagyon volt lehetőség. Idővel, a korszaknak megfelelően a különböző színezetű szocialista és nemzeti demokrata vagy nemzeti radikális csoportok egyre nagyobb befolyáshoz jutottak az ukrán értelmiség körében. A népi tömegek megszólításához azonban kompromisszumot kellett kötniük a görög katolikus papsággal.

Az önálló ukrán politikának az is kedvezett, hogy a 19. század végén Bécs megint aktívabb kiegyensúlyozó politikát akart folytatni lengyel–ukrán

relációban. Ennek több kül- és belpolitikai oka volt – félelem az orosz orientáció erősödésétől, a németek keleti terveitől, a birodalom intézményeinek fokozatos demokratizálása stb. Természetesen az önálló ukrán politizálásban gondolkodó értelmiségiek szimpatikusabbak voltak Bécsnek, mint a ruszofilok. Ettől függetlenül az újonnan alakult ukrán pártok többsége hosszabb távon titokban az ukrán függetlenség híve volt.³⁶ Ebben pedig markánsan különböztek a cári birodalomban tevékenykedő ukrán értelmiségi politikusoktól, akiknek többsége inkább föderalista volt, mintsem szeparatista. Nyilván itt az is szerepet játszott, hogy kulturálisan és mentálisan az orosz állam és szellemiség közelebb állt hozzájuk, mint a lengyel és az osztrák állameszme. A gazdasági integráció is komolyan előrehaladott a 17. századtól kezdve. A galíciaiak függetlenségi elkötelezettségét valószínűleg az is erősítette, hogy az ő nemzeti identitásuk jobban hasonlított a közép-európai kis és közepes nemzetek identitására, mint az akkori kelet-ukrajnai ukrán és belarusz identitásra. Azaz a nacionalizmusuk jóval radikálisabb, modernebb és intranzigensebb volt.

Az úgynevezett ukrán kérdés megoldására a következő alkalom a második világháború alatt kínálkozott. Ezt a próbálkozást azonban egy húszévnyi frusztráció előzte meg, amely abból fakadt, hogy Kelet-Közép-Európa egyik legnagyobb létszámú nemzete az első világháborúban nem tudta kivívni magának az önálló nemzeti államiságot. Ehelyett az ukrán nemzet fejlődése megint alapvetően két állami keretben zajlott – egyrészt az 1922-ben megszületett Szovjetunió belül, másrészt az 1918/1919-ben megalakult második Lengyel Köztársaságban. Az ukránság helyzete pedig mindkét államban rohamosan rosszabbodott az 1930-as évek elejétől. Ezt használta ki az 1933-ban Németországban hatalomra jutó náciizmus, amely szövetségeket keresett a legfőbb ellenségeinek tartott államok, Csehszlovákia és Franciaország mellett, főleg a Szovjetunió és Lengyelország ellen. Nyilván ez állt a különböző náci szervek és szervezetek ukrán nacionalista kapcsolatépítései mögött. A helyzetüket nagyon megkönnyítette, hogy az 1930-as években a fasizmus terjedésével egész Európában erősödni kezdtek a nacionalizmus legvadabb formái. Az ukrán függetlenségben érdekelt nemzeti politikai erők is ennek megfelelően elkezdtek radikalizálódni, és a korábban meghatározó nemzeti konzervatív és szocialista tanok helyett inkább az intranzigens és integrális, a tiszta (azaz a más nemzetiségűek nélküli) ukrán nemzetállam építését hirdető nemzetiszocialisták kerültek előtérbe.

³⁶ Uo. 90–100. o.

A forradalmat és az azt követő polgárháborút megnyerő bolsevikok mindig nagyon komoly figyelmet szenteltek az ukrán kérdésnek. A forradalom exportjának útvonala éppen Ukrajna területén át vezetett Németország felé. A forradalmár vezetők azt is pontosan tudták, hogy a városaik ellátása alapvetően a bőtermő ukrán földektől függ. A bolsevikok mindig tisztában voltak Kijev stratégiai, szervezési és kulturális jelentőségével. Ukrajnai sikerük érdekében nagyon sok eszközt bevetettek. Egyebek mellett 1918-ban Ukrajna német-osztrák-magyar megszállása idején létrehozták a szervezeten kívülálló Ukrán Kommunista (bolsevik) Pártot. Ez a pártképződmény csak formálisan volt önálló, valójában az oroszországi bolsevik mozgalom szerves részét képezte. Az önállóságra csak azért volt szükség, hogy a bolsevikok tudjanak úgy politizálni Ukrajnában, hogy közben a szovjet-orosz bolsevik kormány és a mögötte álló párt ne keveredjen konfliktusba a breszt-litovszki békében vállalt kötelezettségekkel, hiszen ott ők is elismerték a független Ukrajna létét.

Az oroszországi bolsevik mozgalom soha nem mondott le Ukrajnáról és az ukránokról. A taktikájukat viszont elejétől kezdve az ukrán specifikumokhoz igazították. A petrográdi bolsevik vezetők el akarták kerülni annak a látszatát, hogy nemzeti értelemben ők csupán az előző nacionalista rezsim egyszerű folytatását akarják. Amikor 1917 decemberében elindult az első komolyabb katonai hadművelet az ukrán területek feletti ellenőrzés megszerzése céljából, a bolsevik vezérkar úgy döntött, hogy ez nem a petrográdi, majd a moszkvai vezetés nevében fog történni, hanem az ukrán ügy kezelésére önálló politikai platformot szerveznek. December 25-én az általuk uralt Harkivban megszervezték egy szovjet kongresszust, amely Ukrajnában is kikiáltotta a szovjetek hatalmát. Még aznap felállították az önálló ukrán Népi Titkárságot, amely egyfajta ideiglenes szovjet kormányként működött és többségében az ukránai származású bolsevikokból állt. Az oroszországi forradalom élén a radikális szocialista forradalmi mozgalom célja tehát kezdettől fogva az önálló, de testvéri Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság építése lett.³⁷ Mindez teljes összhangban volt a nemzetiségi kérdés távlati megoldására vonatkozó bolsevik elképzelésekkel, ami „ukrainizáció” néven került be a történelembe.

³⁷ Uo. 137. o.

A FÜGGETLENSÉG

Ukrajna helyzetét előbb az Orosz Birodalomban, majd a Szovjetunió belüli leegyszerűsítés lenne kizárólag csak a periféria fogalmával leírni.³⁸ Ez a jellemzés sokkal inkább a galíciai és a bukovinai ukránok helyzetére igaz az Osztrák–Magyar Monarchia idején. Az orosz, majd a szovjet államban Ukrajna gazdaságilag, politikailag, kulturálisan és mentálisan az aktuális állam olyan integrált részét képezte, amely szolgáltatta a nemzeti termék jelentős részét. A többségi oroszoktól legtöbb tekintetben alig különböző lakossága sem keltette peremvidéki benyomását. Kijev pedig a cárizmus és a bolsevizmus idején is az ország harmadik legfontosabb városa volt. Sőt, talán nem túlzás azt állítani, hogy Kelet-Ukrajna komolyan iparosodott régiói a Szovjetunió idején hasonló szerepet játszottak a nehézipar és azon belül különösen a hadiipar vonatkozásában, mint Kalifornia az USA-ban.

Bár a 19. században úgy tűnt, hogy az ukrán területek geopolitikai hovatartozása végleg eldőlt, a 20. század új meglepetésekkel szolgált. És nem is az osztrákok részéről, akiknek a viszonylag liberális ukrán politikájától a cárizmus néha tartott, hanem a sokkal veszélyesebb és nehezebb konkurens részéről – a dinamikusan fejlődő és emiatt az erőből duzzadó Németországtól. A német geo- és külpolitikusok szakértői apparátusaikkal együtt az 1910-es évektől kezdve egyre élénkebben érdeklődtek Ukrajna és annak erőforrásai iránt. Az első világháború idején, amikor 1917-ben összeroppant a történelmi orosz állam, a németek (valamint azokkal együtt az osztrákok és a magyarok is) megérezték az alkalmat, hogy megvalósítsák terveiket. A császári németek egyik terve ugyanis Oroszország megcsonkítása és a keletre történő kiszorítása volt. A cári birodalom nyugati területein – konkrétan a Baltikumban, Finnországban, Belaruszban és Ukrajnában, sőt, optimális esetben még attól délkeletre is, azaz az olajban gazdag Kaukázus irányában – a kisebb, de független államok sorának kellett volna létrejönniük, amelyek a német gazdaság vonzáskörébe kerültek volna. Az 1918 elején megkötött breszt-litovszki béke és a németeknek azt követő megszállási politikája emiatt támogatott a térségben minden szeparatista és önállóságra törekvő politikai mozgalmat – egyebek mellett az

³⁸ Канцелер, 1997, i. m. 137–138. o.

ukrán állami önállóság gondolatát is. A Központi Hatalmak 1918 őszi gyors összeomlása azonban megakadályozta ennek a tervnek a megvalósulását.

Az 1930-as években a náciizmus uralta Németország azonban hamar visszatért ehhez a gondolathoz, mégpedig sokkal szélsőségesebb formában. A Szovjetunió 1941. évi lerochanása után a német megszállók a belarusz és az ukrán területeken már nem akartak önálló vazallusállamokat létrehozni, ahogyan abban például az ukrán nacionalisták reménykedtek, hanem gyakorlatilag a német telepesek segítségével akarták kolonizálni a gazdag ukrán földeket. Ezen tervek megvalósulását Németország veresége akadályozta meg.

A két világháború között időszakban nemcsak Németország, hanem az akkori (mainál jóval keletibb fekvésű és komoly nemzetközi presztízzsel rendelkező) Lengyelország is érdekelt volt az ukrán ügyek befolyásolásában, és főleg az ukrán nemzeti önállóság megakadályozásában. Németország és Lengyelország azonban nem játszott azonos súlycsoportban, illetve utóbbinak egyre több gondja volt saját ukrán nemzeti kisebbsége kordában tartásával.

1945-ben a háború eredményeként további területekkel gyarapodó Ukrajna hosszú időre egy szilárd, nehezen eresztő szovjet állami keretbe került vissza. Ezzel az ukrán kérdés hosszú időre lekerült a világpolitika asztaláról. Ezen az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság önálló ENSZ tagsága sem változtatott semmit, hiszen az is Sztálin akaratából született. A szuperhatalom státusával rendelkező Szovjetunió részét alkotó területek hovatartozását nehéz volt ebben az időben érdemben vitatni. A háborúban meglehetősen kompromittálódott radikális ukrán nacionalizmus sem volt képes ezen változtatni. Igaz, hogy a nyugatra menekült képviselőit a nyugati hatalmak nem szolgáltatták ki Sztálinnak, de ez a csapat az erős Szovjetunió fennállása alatt legfeljebb Moszkva idegesítésére és provokálására volt alkalmas, az erőviszonyok lényeges megváltoztatására nem. Arról sem feledkezhetünk meg, hogy a legmerészebb ukrán nacionalisták által valaha elképzelt „ukrán földek összegyűjtése” is a szovjet politikának volt köszönhető. A háború alatt Szovjet-Ukrajna kibővült nyugat-ukrán (galíciai), továbbá bukovinai, (dél-) besszarábiai és kárpátaljai területekkel, majd 1954-ben a Krím-félszigettel is. Ezt a nemzetegyesítést és területgyarapodást aligha tudta volna bárki is túllícitálni.

Az ukrán kérdés a gorbacsovi átalakulás és a Szovjetunió felbomlása időszakában vált ismét fontossá.³⁹ Amikor közeli realitássá vált a szovjet birodalom

³⁹ Szporluk, Roman: *Russia, Ukraine, and the Breakup of the Soviet Union*. Hoover Institution Press, 2000.

szétesése, nyilvánvaló volt, hogy Oroszország után gazdaságilag, katonailag és demográfiaiilag a második legjelentősebb utódállam Ukrajna lesz. Ez újból működésbe hozta sokak fantáziáját, és az azt kiszolgáló szakértői apparátusokat. Ismét testközelbe került az a lehetőség, hogy az Európában majdnem háromszáz éven át nagyhatalomként viselkedő Oroszország nyugati határai valahol a 17. századi területekre kerüljenek vissza. Ez óriási kihívást jelentett a nemzetközi kapcsolatok rendszere számára, hiszen az egész koordinátarendszert újból gyökerestül át kellett gondolni. Az ismét egyesülő, de a korábbiaknál jóval békésebb Németország érdeklődése Ukrajna iránt természetesnek tűnt, hasonlóan a lengyel–ukrán kiegyezésen már néhány évtizede dolgozó lengyel politika és értelmiség érdeklődéséhez. Ukrajna más szomszédjai is megörültek annak, hogy közülük és Oroszország közé egy körülbelül ötven millió lakossal rendelkező állam fog ékelődni.

A 20. században több nemzet vált függetlenné szeparatista önrendelkezés érvényesítésével. Bár minden szovjet alkotmány (1924, 1936 és 1977) tartalmazta a „szabad elszakadás” lehetőségét, a szecessziós jog érvényesítése csak 1991-ben vált lehetségesé.⁴⁰ Európa a 18. század végén a nemzetállam és a nacionalizmus szülőhelye volt, és úgy tűnt, a 20. század végén temetőjük is lesz. Ám a századvégi Európa, ahelyett, hogy túllépett volna a nemzetállamon, visszatért hozzá, aminek leglátványosabb bizonyítéka a Szovjetunió, Jugoszlávia és Csehszlovákia felbomlása és nemzeti alapon meghatározott utódállamaik létrejötte volt. A politikai tér nemzeti határvonalak mentén való átszerveződése a nacionalizmus eltérő formáit hívta életre: a nemzeti kisebbségek autonómiára törekvő nacionalizmusait, az otthonukat adó új államok nemzetiesítő nacionalizmusait, valamint azoknak a külső nemzeti hazáknak a határokon átnyúló nacionalizmusait, amelyekhez a közös etnicitás alapján tartoztak.⁴¹

A nemzetiesítő nacionalizmusra példa Ukrajna esete. Samuel P. Huntington az 1990-es években arról írt, hogy Ukrajna az ideológiailag vagy a történelmi körülmények következtében egyesített, ám civilizációjuk tekintetében elkülönülő társadalmak sorába tartozik, ami erős feszültséget okoz a társadalmon

⁴⁰ Vö. Neuberger, Benjamin: Nemzet önrendelkezés: egy fogalom dilemmái. *Magyar Kisebbség*, 2000/3. www.hhrf.org/magyarkisebbsseg/0003/m000310.html (2016-04-22)

⁴¹ Vö. Brubaker, Rogers: *Nacionalizmus új keretek között*. (Atelier füzetek 11.) L'Harmattan, Budapest, 2007.

belül, azonban úgy vélte, hogy civilizációs szempontból az orosz–ukrán háború lehetősége minimális.⁴² A 2013 vége óta tartó ukrajnai belpolitikai viharok azonban immár fegyverropogástól sem mentesek. 2014 tavaszán Ukrajna de facto elvesztette a Krímet, illetve kezdetét vette az úgynevezett hibridháború⁴³ a Kijev által szakadárnak nevezett keleti megyékben, melynek az ukrán-orosz fegyveres szembenállás is része.

Az idáig vezető utat érdemes a szovjet erjedés kezdetétől végigtekinteni. Leonyid Brezsnyev szovjet pártfőtitkára 1982 novemberében bekövetkezett halála után az állami vezetők gyors egymásutánban követték egymást. Alig több mint egy évig regnált Jurij Andropov – a szovjet titkosszolgálat, a KGB volt vezetője, akit a magyarok onnan ismerhettek, hogy 1956-ban ő volt a budapesti szovjet nagykövet –, majd szinte csak hetekig Konsztantyin Csernyenko, aki már megválasztása idején halálos beteg volt, a nyilvánosság előtt alig jelent meg, Brezsnyev utolsó időszakához hasonlóan zavaros, érthetetlen kiejtéssel olvasta fel a kezébe adott beszédek. A fizikailag mesterségesen kondicionált, de szellemileg már befolyásolhatatlan hatalmasságok után egy meglepően fiatal ember következett, az akkor ötvennégy éves Mihail Gorbacsov, aki nem használt új politikai nyelvet, de hangsúlyossá tett bizonyos fogalmakat, melyek azt célozták, hogy változtatni kell. Gorbacsov és a reformerek mellett megjelentek a politikában a konzervatívok Borisz Jelcinnel, és volt egy harmadik réteg, az óhitű kommunisták, akik semmilyen változást nem támogattak. Jelcinnek nem volt alternatív programja Gorbacsovvál szemben az ország megreformálására, de a változtatni akarás szándéka, és a gorbacsovi út kritikája önmagában elegendő volt a számottevő tényezővé váláshoz a társadalom egyes szegmenseiben.

A Szovjetuniót alkotó tagköztársaságok már 1990-ben sorra adták ki szuverenitási deklarációjukat, elsőként Oroszország június 12-én. Ezt a lépést követték az észtek, a lettek, a litvánok, július 16-án az ukránok. A folyamat egyértelműen jelezte a fennálló renddel kapcsolatos elégedetlenséget, ami tömegtüntetésekben, a karhatalom és a polgárok összecsapásaiban is megnyilvánult, például Litvániában és Grúziában. 1990 decemberében azonban

⁴² Huntington, Samuel P.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Európa, Budapest, 1998. 25. o.

⁴³ Rácz, András: *Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist*. (FIIA Report 43.) Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2015.

a Szovjetunió népképviselőinek IV. kongresszusa elutasította a tagköztársaságok által kinyilvánított szuverenitást, és a szövetségi szerződés megújítása mellett foglalt állást.⁴⁴ 1991. március 27-ére Moszkvában a szovjet Legfelsőbb Tanács országos népszavazást írt ki arról, hogy fent kell-e tartani a Szovjetuniót. Észtország, Lettország, Litvánia, Grúzia, Örményország és Moldova⁴⁵ nem vett részt a népszavazáson. Ukrajna viszont igen, illetve ugyanarra a napra az ukrán parlament is népszavazásra bocsátotta azt a kérdést, hogy a tagköztársaság lakossága egyetért-e az 1990. július 16-i dokumentum tartalmával, miszerint Ukrajna szuverén állam – de szovjet keretek között. A végeredmény ellentmondásos volt, hiszen az ukrainai lakosság nagy többsége a Szovjetunió fenntartására és a sajátos ukrán szuverenítésra is igent mondott. Ugyancsak március 17-én az Orosz Föderációban is volt egy külön népszavazás arról, hogy bevezessék-e az elnöki rendszert – Jelcin javaslatára. A Szovjetunió Kommunista Pártjának áprilisi plenumán megpróbálták leváltani Gorbacsovot a pártfőtitkári posztról, azonban ügyrendi akadály merült fel: a leváltásra csak a párt kongresszusának volt jogosítványa. Gorbacsov formálisan maradt az ország vezetője. Borisz Jelcint viszont április 24-én az Orosz Föderáció elnökévé választotta magát.

Az utolsó, XXVIII. szovjet pártkongresszus 1990 nyarán már lehetővé tette az új szövetségi szerződés megalkotását, amivel Gorbacsov 1991 nyarán próbálkozott meg. Augusztus 2-án bejelentette, hogy augusztus 20-án Oroszország, Üzbegisztán és Kazahsztán új szövetségi szerződést fog aláírni. A bejelentésre, amit a Szovjetunió széthullásaként értelmeztek, Gorbacsovval szemben összefogott a hadsereg, a KGB és a kormány. Augusztus 19-én megalakították a Rendkívüli Helyzet Állami Bizottságát, melynek tagjai között ott volt többek között az akkori szovjet miniszterelnök, a belügyminiszter, a honvédelmi miniszter, a KGB vezetője is. A puccsisták célja „a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségének megvédelmezése, szétesésének megakadályozása” volt.⁴⁶

Gorbacsov eközben a Krímen nyaralt és várta az új szövetség aláírásának napját, augusztus 20-ikát. Augusztus 19-én a puccsisták felkeresték Gorbacsovot és megpróbálták rávenni, hogy az országban hirdessen rendkívüli állapotot.

⁴⁴ Іванов, Вячеслав: *Історія держави і права*. II. МАУПІ, Київ, 2003. 930. о.

⁴⁵ Oroszul Moldávia, de saját nyelvén és a nem szláv nyelvekben: Moldova.

⁴⁶ Рормозер, Гюнтер – Френкин, Анатолий: Консервативная революция. *Политические исследования*, 1992/1. 202. о.

Miután Gorbacsov nemet mondott, a puccsisták saját rendeletben hirdettek rendkívüli állapotot, Moszkvába bevonult a katonaság, Gorbacsovot pedig házi őrizet alá helyezték. Jelcin felhívásban fordult Oroszország polgáraihoz, amelyben a puccsot alkotmányellenesnek minősítette.⁴⁷ Jelcin fellépése – tankok tetején vonult be Moszkvába – megelőzött egy lehetséges polgárháborút. 1991. augusztus 21-én 16 órakor a moszkvai szovjet parlament törvényen kívül helyezte a Rendkívüli Helyzet Állami Bizottságát. Ezzel véget ért a puccs, ami egyúttal a Szovjetunió végét is jelentette.⁴⁸

Kijevből nézve Moszkva számos negatív üzenettel élt Mihail Gorbacsov alatt. Ilyen volt 1985-ben a disszidenseknek nevezett ukrán ellenzékiek elleni perek felújítása, többek bebörtönözése. Vagy az, hogy a nyíltságot (glasznoszty) meghirdető szovjet pártfőtitkár csak nemzetközi nyomásra beszélt nyilvánosan az 1986 áprilisában az ukrainai csernobili atomerőműben bekövetkezett robbanásról, s nem engedett Volodimir Scserbickij ukrán pártfőtitkárnak, aki azt kérte, hogy ne tartsák meg a hagyományos május elseji kijevi felvonulást. Még 1991 januárjában a Krím-félsziget státuszával kapcsolatban megrendezett népszavazásnak is az volt az egyértelmű üzenete, hogy ha Ukrajna kiválik a Szovjetunióból, akkor a Krím elszakad tőle.⁴⁹

Óvatosságra intette az ukránokat a Szovjetunióba látogató George Bush amerikai elnök is a kijevi parlamentben 1991. augusztus 1-jén elmondott beszédében, amikor így fogalmazott: „Egyes emberek arra szólították fel az Egyesült Államokat, hogy válasszon Gorbacsov elnök támogatása és a Szovjetunió egész területén a függetlenségre törekvő nemzetek támogatása között [...] Mi, amennyire csak lehetséges, szoros kapcsolatokat fogunk fenntartani Gorbacsov elnök szovjet kormányával. Ugyanakkor értékeljük a Szovjetunión belüli új helyzetet, és ezért, miután mi magunk is föderatív állam vagyunk, jó viszonyt – javuló viszonyt – akarunk a köztársaságokkal [...] Ukrajnában, Oroszországban, Örményországban és a balti államokban a szabadság szelme uralkodik [...] Ám a szabadság nem ugyanaz, mint a függetlenség. Az amerikaiak nem fogják támogatni azokat, akik függetlenségre törekednek

⁴⁷ Путь. Хроника тревожных дней. Прогресс, Москва, 1991. 19. о.

⁴⁸ Буровский, Андрей: *Крах империи. Курс неизвестной истории*. Москва – Красноярск, 2004. 403. о.

⁴⁹ Ексьальчик, Сергей: *История Украины. Становление современной нации*. Издательство К.І.С., Киев, 2010. 261–264. о.

azért, hogy az önkényt helyi despotizmussal váltsák fel. Nem fognak segíteni azoknak, akik etnikai gyűlöleten alapuló öngyilkos nacionalizmust propagálnak. Azokat fogjuk támogatni, akik demokráciát akarnak építeni [...].⁵⁰

A puccs után azonban újabb hullámban nyilatkoztak a tagköztársaságok immár a függetlenségről, közte Ukrajna 1991. augusztus 24-én, vagy pedig az államiság restaurációja következett be – a Szovjetunió általi bekebelezéssel elvesztett függetlenség revitalizációja – a balti államok esetében, de sajátos eset Grúzia, ahol nem 1991. évi eseményhez kötik a Függetlenség Napjának méltatását, hanem 1918. május 26-ához.⁵¹

Ukrajnának így, sajátos módon, két önállóságot tanúsító dokumentuma is van. Az 1990. július 16-án elfogadott, az állami szuverenitásról szóló terjedelmes dokumentum, a Szuverenitási Deklaráció – amelynek számos passzusa visszaköszönt az 1996-ban elfogadott, máig érvényes Alkotmányban – olyan szuverén államról beszélt, amelyik ugyanakkor továbbra is a Szovjetunió része. A szovjet keretből való kitekintés: az ukrainai törvények elsőbbségének kimondása, illetve a saját állampolgárság kinyilvánítása, párhuzamosan a szovjet megtartásával.

A második dokumentum az ukrán parlament által 1991. augusztus 24-én elfogadott Függetlenségi Nyilatkozat. Ez mindösszesen két mondatban fogalmazta meg, hogy Ukrajna független demokratikus állam, amelynek területén kizárólag a saját törvényei érvényesek. A dokumentumot jóval később, 1991. december 1-jén népszavazással erősítették meg, mely alkalommal a lakosság lelkesen mondott igent. Ennek nyomán azonnal megindult a nemzetközi elismerés folyamata is. Az első között ismerte el a független Ukrajnát Magyarország, ami a mindenkori ukrán politikában rendkívül módon felértékelte szerepéhez juttatta.

Ugyanezt a lépést az Egyesült Államok csak 1991. december 25-én tette meg, azon a napon, amikor Mihail Gorbacsov lemondott. George Bush, az USA elnöke és Mihail Gorbacsov szovjet elnök november 30-án, az ukrán függetlenségről szóló referendumot megelőző napon folytatott telefonbeszélgetéséből az derült ki, hogy az USA támogatni kívánja az ukrán nép azon

⁵⁰ Lozynskyj, Askold S.: Independence Diaries: U.S.A. Recognizes Ukraine. Ukrainian Congress Committee of America. <http://ucca.org/en/newsroom/ucca-statements/210-independence-diaries-usa-recognizes-ukraine> (2016-04-22)

⁵¹ Hivatalosan: Georgia. Az ország neve a szláv nyelvekben Grúzia, az egyéb európai nyelvekben és az angolban is Georgia. Magyarul mindkettő használatos. 1918. május 26-án kiáltotta ki függetlenségét a Grúz Demokratikus Köztársaság.

szándékát, amit a referendumon kinyilvánít; hajlandó támogatni a függetlenségét, ha Ukrajna lehetővé teszi az atomfegyverek ellenőrzését, betartja a hagyományos fegyverekre vonatkozó nemzetközi előírásokat, tiszteletben tartja az emberi és kisebbségi jogokat. Ezzel szemben Gorbacsov arról beszélt, hogy a Szovjetunió eleget tesz a területén élő minden nép igényeinek, és az Egyesült Államok Ukrajna függetlenségének elismerésére vonatkozó, kizárólagos szándéka nem értékelhető másként, mint a szovjet belügyekbe való beavatkozásként. A legtöbb tagköztársaság kinyilvánította függetlenségét, de ez nem akadályozta, hanem éppen hogy lehetővé tette számukra, hogy szuverén módon döntsenek az új szovjet államszövetségről. Éppen ezért a referendum pozitív végeredménye nem fogja automatikusan azt jelenteni, hogy Ukrajna szakított a Szovjetunióval.⁵²

A kivételt a három balti állam jelentette, melyek függetlenségét a Szovjetunió már 1991. szeptember 6-án elismerte. Az ukrán függetlenségi referendum után, december 8-án Belaruszban,⁵³ a Belovezszzkaja puscasai természetvédelmi területen található Viszkuliban, a szovjet csúcsvezetők vadászkastélyában – állami dácájában – Oroszország, Belarusz és Ukrajna vezetői aláírták a „Megállapodás a Független Államok Közösségének megalakításáról” című dokumentumot. Ez kimondta, hogy a Szovjetunió megszűnik létezni, ám tekintettel a történelmi múltra, a kétoldalú szerződésekre, a demokratikus jogállamiság, állami szuverenitás elveire, létrejön a Független Államok Közössége (FÁK). A dokumentumot december 10-én ratifikálta Belarusz és Ukrajna, december 12-én pedig Oroszország, ám utóbbi esetben az eljárás nem felelt meg a hatályos Alkotmánynak: a jóváhagyás az oroszországi Legfelsőbb Tanácsban történt meg, holott az oroszországi népképviselők kongresszusát kellett volna összehívni (1990 és 1993 között az államhatalom legfelsőbb szervének szerepét töltötte be, kizárólagos hatáskörébe tartozott többek között a nemzetközi szerződések ratifikálása, a határokkal, a területi integritással kapcsolatos kérdésekben való döntés). A népképviselők kongresszusán, annak megszűnéséig, a ratifikálást

⁵² *Відродження й утвердження української державності (1987–2005 роки). Дорога до себе.* (Україна: антологія пам'яток державотворення Х–XX ст. Том Х.) Основи, Київ, 2009. 333–337. o.

⁵³ Az ország neve oroszul Belarusszia, az ország saját nyelvén, valamint a nem szláv nyelvekben, közte az angolban is: Belarusz. Néhány nyelvben, így a magyarban is, használják szó szerinti fordításban: Fehéroroszország, *ném.* Weißrussland stb.

többször napirendre tűzték, azonban a testület mindannyiszor elutasította a jóváhagyást.⁵⁴

1991. december 21-én Kazahsztán akkori fővárosában, Alma-Atában (1993-ban a nevét Almatira változtatták) 11 szovjet utódállam – Azerbajdzsán, Belarusz, Kazahsztán, Kirgízia, Moldova, Oroszország, Örményország, Tadzsiszktán, Türkmenisztán, Üzbegisztán és Ukrajna – aláírta a Belovezsckaja puscsai megállapodáshoz kapcsolódó jegyzőkönyvet, mely kimondta, hogy a 11 nevezett ország részese a Független Államok Közösségének. Ugyanitt elfogadták az úgynevezett Alma-atai Nyilatkozatot, melyben az érintettek hitet tettek az együttműködés mellett bel- és külpolitikai téren egyaránt, és szavalták a volt Szovjetunió nemzetközi kötelezettségeinek teljesítését. 1993-ban Grúzia is csatlakozott a FÁK-hoz, azonban 2008-ban bejelentette a kilépését. Erre válaszul született egy technikai határozat, hogy a kilépés csak 12 hónap elteltével léphet életbe, így Grúzia hivatalosan 2009-ben vált ki a közösségből. Sajátos helyzetet teremt, hogy a FÁK 1993-ban elfogadott Alapszabályát Türkmenisztán és Ukrajna nem írta alá, így – a FÁK hivatalos honlapján elérhető információ szerint – ez a két ország részt vesz ugyan a szervezet munkájában (Ukrajna „alapító tag”, Türkmenisztán pedig 2005 óta „társult tag”), azonban de jure nem tagjai a Független Államok Közösségének.⁵⁵



A Független Államok Közösségének emblémája

⁵⁴ Vö. Погорілко, Віктор – Федоренко, Владислав: *Референдуми в Україні: історія та сучасність*. Київ, 2000.

⁵⁵ A Független Államok Közösségének honlapja: <http://www.cis.minsk.by/index.php> (2016-04-22)

Nem túlzás azt állítani, hogy a szovjet nemzetiségi politika által megteremtett intézményi háttér sajátos módon megkönnyítette a szovjet tagállamok szétválását és az új államok szervezeti kialakulását. A határok, a parlament, a minisztériumok, a tudományos akadémiák és egy sor más fontos intézmény, minden tulajdonképpen adott volt. Amikor Ukrajna formális értelemben függetlenné vált, csak ki kellett cserélni a szovjet állami jelképeket – a zászlót, a címet és a himnuszot. Ezekben sem újat alkottak, hanem egyfajta önmeghatározásként az 1918–20-as időszak államkezdeményének, a formálódó szovjet birodalomból kiszakadni kívánó, de nemzetközileg el nem ismert Ukrán Népköztársaságnak a rekvizitumait vették elő. A legnagyobb átalakításra épp a Külügyminisztérium szorult, amely kisebb hivatalként addig jóformán csak a külföldi delegációkkal és Ukrajna ENSZ-képviselétével kapcsolatos ügyekkel foglalkozott.⁵⁶

A független Ukrajna legfontosabb lépése volt, hogy lemondott az atomfegyverekről, ami a világ harmadik legnagyobb arzenálját (a volt Szovjetunió nukleáris fegyvereinek 15%-át) jelentette. 1994. január 14-én Moszkvában Oroszországgal és az Egyesült Államokkal aláírta az ez irányú megállapodást, jelentős nyersanyag és anyagi kompenzáció ígérete fejében. Februárban csatlakozott a „Partnerség a békéért” programhoz, novemberben pedig az 1968-as atomsorompó-egyezményhez. Az 1994. december 5-én Budapesten aláírt memorandumban pedig az USA, Nagy-Britannia és Oroszország biztonsági garanciákat nyújtott az országnak. Ily módon Ukrajna 1996-ra a világ első olyan országa lett, amely kilépett az atomhatalmak sorából. Ez egyúttal orientációs döntés is volt, hiszen Oroszország szoros kapcsolatra törekedett a „közel külfölddel”, éppen a volt szovjet katonai bázisok és a határain kívül került oroszok kulturális jogaira tekintettel. Az ukránokat ráadásul az orosz politikusok egy része nem is tekintette önálló nemzetiségnek.⁵⁷

Ukrajnának a szovjet múltból visszamaradt örökségéhez tartoznak a csernobili katasztrófa következményei is, amiről nem tudott „lemondani”, az atomfegyverekhez hasonlóan. Ez a globális méretű tragédia még az 1996. évi ukrán Alkotmány szövegébe is bekerült. Az erőművet 2000. december 15-én végleg leállították. A négy további működő atomerőmű (a zaporizzsjai, a dél-ukrajnai, a rivnei és a hmelnickiji) az ország villamosenergia-szükségletének közel 50 százalékát termeli meg, Csernobil azonban továbbra is súlyos ökológiai,

⁵⁶ Ексьбчик, 2010, i. m. 246. o.

⁵⁷ Уо. 286–288. o.

egészségügyi és egyéb terhet jelent, elsősorban Ukrajna számára óriási kiadásokkal jár, amit az ország nemzetközi segítség nélkül nem is lenne képes fedezni. A New York-i Tudományos Akadémia 2010-es elemzése szerint az első húsz évben a három legérintettebb országban a balesethez köthető közvetlen költség pontosan annyi volt, mint amennyibe az egész világon a teljes nukleáris iparhoz köthető infrastruktúra megépítése került.⁵⁸

Az első nemzetközi szerződést a független Ukrajna Magyarországgal kötötte meg. A rendszerváltás utáni időszakban a magyar keleti politika igyekezett a gyengülő moszkvai központ mellett fejleszteni kapcsolatait a Szovjetunió más tagköztársaságaival is. Földrajzi közelsége, gazdasági potenciálja, biztonságpolitikai érdekek, s a helyi magyarság miatt a magyar kormány megkülönböztetett figyelmet szentelt a szuverenitása erősítésén fáradozó Ukrajnának.⁵⁹

1991. december 6-án Kijevben írták alá a jószomszédság és az együttműködés alapjairól szóló magyar–ukrán alapszerződést. Ez többek között leszögezi, hogy a két állam közötti határt mindkét fél megváltoztathatatlanak tekinti (2. cikk),⁶⁰ és hogy meg kell teremteni a szükséges feltételeket a nemzeti kisebbségek kulturális, nyelvi és vallási identitása kölcsönös védelmének biztosítására (17. cikk). A magyar politikai elitet a parlamenti szavazás megosztotta. A központi kérdés az volt, hogy vajon az alapszerződéssel kapcsolatban Magyarországnak fel kellett volna-e vetnie a kárpátaljai magyarok kérdését. Az alapszerződés miatt támadták Antall József miniszterelnököt és Jeszenszky Géza külügyminisztert is. Többen a Magyar Demokrata Fórum (MDF) szakadásának okát is ebben látták, aminek eredményeképpen megalakult a jobboldali radikális Magyar Igazság és Élet Pártja (MIÉP). Az ukrán elemzők viszont azt emelték ki, hogy az MDF radikális szárnya és a Kiszgazdapárt ellenezte a ratifikálást, s legfőbbképpen azt kifogásolták, hogy a szövegben benne van: a felek nem támasztanak egymás irányában területi követeléseket. Az egyik félnek az okozott gondot, ami nincs benne az alapszerződésben, a másik fél viszont annak örült, ami benne van. Az alapszerződés nem foglalkozott ugyan az Antall által

⁵⁸ Katz, Alison: Csernobil következményei. *Le Monde diplomatique*. <http://www.magyardiplo.hu/component/content/?view=article&id=410> (2016-04-22)

⁵⁹ Keskeny Ernő: *A magyar–orosz kapcsolatok 1989–2002*. Századvég, Budapest, 2012. 82. o.

⁶⁰ „A Felek tiszteltben tartják egymás területi épségét, és kijelentik, hogy egymással szemben nincs és nem is lesz területi követelésük.”

szóban emlegetett autonómia kérdésével, de garanciákat fogalmazott meg a kárpátaljai magyarokra vonatkozóan.⁶¹

Az ország függetlenségének gyors elismerése és az alapszerződés ratifikálása ukrán szempontból kivételesen erős alapokra helyezte a két ország kapcsolatát, s ez azóta is hangsúlyos hivatkozási pont.⁶² Külön megnövelte a dokumentum jelentőségét, hogy Ukrajnának a területi épség kérdésében több konfliktusos helyzettel is szembe kellett néznie. Ilyen volt többek között a Krím-félsziget kérdése, a ruszin szeparatista törekvések hangoztatása – különösen az 1990-es évek első felében – és a román kérdés is, miközben a legfelső politika szintjén a magyarokkal béke volt és egyetértés.

⁶¹ Uo. 96. o.

⁶² Fedinec Csilla: Ukrajna helye Európában és a magyar–ukrán kapcsolatok két évtizede. *Külgügyi Szemle*, 2012/4. 99–124. o.

AZ ÁLLAM MŰKÖDÉSE

ÁLLAMI ÉS NEMZETI SZIMBÓLUMOK

Az 1990-es évek elején a szovjet birodalom széthullása következtében függetlenségüket elnyerő egykori tagköztársaságoknak az államalapítás, államalkotás számos kihívásával kellett szembenéznük. Az új függetlenségüket elnyerő államok számára az ilyen kihívások egyike volt, és számos esetben a mai napig élő problémát jelent, az állami jelképek megalkotásának, társadalmi elfogadtatásának, és alkotmányos rendbe való foglalásának kérdése. Ez alól kivételt képeztek a balti államok (Észtország, Lettország, Litvánia), melyeknek módjukban volt korábban, 1920 és 1940 között megélni a független, demokratikus keretek közötti, piacgazdasági alapokon működő nemzetállam élményét. Ők a szovjet megszállás előtti alkotmányaik ismételt hatályba helyezésével oldották meg a kérdést.

A korszerű államiság korábbi hiányzó hagyományára, élményére visszavezethető probléma társadalmi, politikai, világnézeti összetettségét és bonyolultságát jelzi, hogy számos szovjet utódállam az éppen a hatalmat gyakorló rezsim világlátása szerint már érkezett legalább egyszer változtatni a függetlenség elnyerésekor elfogadott állami szimbolikán. Alexander Lukasenka például visszahelyezte jogába a Belorusz SZSZK címerét és zászlaját, Vlagyimir Putyin hatalomra kerülésével függ össze az egykori szovjet himnuszhoz (igaz, módosított szöveggel) való visszatérés az Orosz Föderációban, a grúziai rózsás forradalom után pedig Mihail Szaakasvili új állami zászlót fogadtatott el a törvényhozással, és a sor folytatható.

Ukrajna esetében, beleértve az egyes régiókat is, a történelmi múltban, különösen a 20. századi államalkotási folyamatokban keresendők mindazoknak a vívódásoknak és problémáknak a gyökerei, amelyek elvezettek a korszerű ukrán állami szimbólumok megalkotásához, és amelyek mindazonáltal mind a mai napig társadalmi és politikai viták forrását képezik.⁶³

A mai ukrán hivatalosnak tekinthető történelemszemlélet a modern ukrán állam létrejöttét az Ukrán Központi Tanács megalakulásával kapcsolja össze, amire az oroszországi forradalom hatására 1917 márciusában került sor.

⁶³ Fedinec Csilla: Hol a hazám? Ki a népem? A kárpátaljai ember himnuszai. *Hitel*, 2011/9. 98–101. o.

A polgári, majd bolsevik forradalmakat követő polgárháború viszonyai között valamennyi egymást váltó, Kijev központú állami és kvázi-állami formáció (Ukrán Népköztársaság, Ukrán Állam), valamint a Lemberg központú Nyugat-ukrán Népköztársaság, végül 1922-ben a Szovjetunió keretében létrejövő Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság vezetése számára egyaránt megkerülhetetlen és egyben történelmi feladat volt az ukrán állami (nemzeti) szimbólumok megalkotása. Az ilyen jellegű próbálkozások sorába tartozik például az Ukrán Központi Tanács által 1918 novemberében elfogadott, az „egykori Osztrák–Magyar Monarchiához tartozó ukrán földek állami önállóságáról” szóló Ideiglenes Alaptörvény⁶⁴ V. része, mely szerint: „A Nyugat-ukrán Népköztársaság címerét a jobboldalával fordított, kék mezőben elhelyezett Arany Oroszlán alkotja. Az állami pecsétet a »Nyugat-ukrán Népköztársaság« szöveg övezi.” Az állami szimbólumok kérdésében már a 20. század elején is meglévő regionális eltérésekre utal az, hogy ugyancsak 1918-ban az Ukrán Központi Tanács Kistanácsa Korosztény városában megtartott ülésén döntött arról, hogy az Ukrán Népköztársaság címerének a Szent Vladimir (978–1015) korabeli kijevi állam jelképét, a háromágú szigonyt fogadták el.⁶⁵



Az Ukrán Népköztársaság címere

⁶⁴ Тимчасовий основний закон «Про державну самостійність українських земель бувшої Австро-угорської монархії» ухвалений Українською Національною Радою на засіданні 13 листопада 1918 р. In: *Національні процеси в Україні. Історія і сучасність*. Вища школа, Київ, 1997. 462. о.

⁶⁵ Закон «Про державний герб України» від 12 лютого 1918 р. Уо. 486. о.

Az ukrán népnemzeti szimbolikát polgári – burzsoá, nacionalista – csökevényként megbélyegző szovjethatalom merőben új szimbólumrendszer megalkotására és meghonosítására törekedett. 1919 márciusában a munkás, paraszt és vöröskatonák képviselői III. összukrán kongresszusa elfogadta Szovjet-Ukrajna Alkotmányát, amely rendelkezett a köztársaság zászlajáról és címeréről is. A zászló egy vörös matériát jelentett, melynek bal sarkába aranybetűs felirat (Ukrán Szocialista Szovjet Köztársaság, illetve annak rövidítése: USZSZK) került. Az 1937-es szovjet-ukrán Alkotmányba⁶⁶ ugyanezt emelték át, kisebb módosításokkal (a címer felső részére ekkor került oda az ötágú csillag). Ez az Alkotmány az állami szimbólumok egyikének tekintette az ország fővárosát – Kijvet is.



Az Ukrán SZSZK címere

A helyi hagyományoknak az ukrán államiság szimbólumaival való ötvöztetésére törekedhettek a rövidéletű Kárpáti Ukrajna jogalkotói, amikor 1939. március 15-én Kárpáti Ukrajna állami függetlenségét kimondó 1. számú törvényben⁶⁷ az alábbiak szerint rendelkeztek: Kárpáti Ukrajna állami zászlajának színe a kék és a sárga, éspedig a kék a felső és a sárga az alsó sáv (5. §); Kárpáti Ukrajna állami címere az érvényes [csehszlovák] tartományi címer: vörös medve a baloldali fél mezőben, négy kék és négy sárga csík a jobboldali fél mezőben, Szent Vladimir háromágú szigonyával, kereszttel a középső ágán (6. §).

⁶⁶ Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 30.01.1937 р. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/001_001 (2016-04-22)

⁶⁷ Бойко, Олександр: *Історія України*. Академія, Київ, 1999. 380–402. о.



Kárpáti Ukrajna címere



A két világháború közötti és a mai Kárpátalja címere

Kárpáti Ukrajna állami himnusza a „Még nem halt meg Ukrajna...” (7. §). Nevezett jogalkotói aktusnak messze ható elvi jelentősége lett, hiszen a függetlenné vált Ukrajna a kárpátaljai címerállat, a medve kivételével, éppen ehhez a szimbólumrendszerhez (kék-sárga sáv) nyúlt vissza.

Nem kevésbé színes a himnusz története. A második világháborút megelőzően Ukrajnának nem volt önálló himnusza. II. Miklós orosz cár lemondása után az Ideiglenes Kormány a cári himnusz helyett Franciaország hivatalos himnusza, a Marseillaise előadásáról rendelkezett. Majd a szovjetek a „burzsoá forradalom” jelképét lecserélték a „proletár forradalmat” jelképező Internacionáléra. Lenin, amikor 1917. április 3-án megérkezett a petrográdi finn pályaudvarra, azt kérte párttársaitól, hogy énekeljék el az Internacionálét. Visszaemlékezések szerint senki nem énekelt Leninnel a pályaudvaron, mert a jelenlevők közül rajta kívül más nem ismerte. John Reed „Tíz nap, amely megrengette a világot” című könyvében viszont már azt írja, hogy 1917. október 25-én a Szmolnijban az Internacionálét adták elő. Eugene Pottier és Pierre Degeyter 1888-ban keletkezett munkásindulóját 1902-ben fordította le oroszra egy donbászi bányász, aki 1899-ben a franciaországi szocialisták kongresszusán hallotta először az Internacionálét, s úgy vélte, hogy az megfelelő lesz az orosz önkényuralom elleni harcra való buzdításra is. És ez lett az első szovjet himnusz is. 1922-ben, amikor megalakult a Szovjetunió, az Internacionálét lefordították az ország összes népének nyelvére, azokéra is, akiknek korábban írásbeliségük sem volt. A szovjet kormány Moszkvába költözésével a Kreml Szpasszkij-bástyájának toronyórája is az Internacionálé dallamát kezdte játszani.

Az Összoroszági Kommunista (bolsevik) Párt Központi Bizottsága 1943. december 14-én kelt rendelete értelmében 1943. december 31-éről 1944. január 1-jére virradó éjjel az Internacionálét felváltotta a Szovjetunió saját költésű himnusza. Az indoklás szerint az Internacionálé szövegének tartalma nem tükrözte azokat a mélyreható változásokat, melyek a szovjet rendszer győzelmének eredményeképpen kialakultak, olyan himnusza volt szükség, amely megfelelt a szovjet rendszer lényegének. Az új himnusz szövegét El-Regisztan és Szergej Mihalkov írta, zeneszerzője pedig Alekszandr Alekszandrov volt. A sztálini kultusz „leleplezése” után a szovjet himnuszt évtizedekig szöveg nélkül adták elő. Mihalkov, az eredeti szerző maga írta át a szöveget, amely 1977. szeptember 1-jétől lett hivatalosan része a dallamnak.

A Szovjetunió felbomlása után az utódállamokban saját himnusza volt szükség. Oroszországban Mihail Glinka 1834-ben keletkezett, azonban csak jóval a zeneszerző halála után, a 19. század végén felfedezett „Hazafias dal” című szerzeményének zenéje lett a himnusz – szöveg nélkül. 2000-ben azonban

ismét elővették Alekszandrov zenéjét, amire ugyanaz a Mihalkov megírta az új szöveget, s ez lett az ország hivatalos himnusza.⁶⁸

A mai ukrán himnusz szövegének szerzője Pavlo Csubinszkij etnográfus, folklorista, költő. A „Még nem halt meg Ukrajna...” kezdetű verset 1862-ben írta, és az a Meta [Cél] című – akkor az Osztrák Császársághoz tartozó – leMBERGI folyóirat 1863. évi 4. számában jelent meg először nyomtatásban. Szövegére nagy hatással volt a „Nincs még veszve Lengyelország...” kezdetű lengyel himnusz – Jozef Wybicki 1797-ben írt szövege az úgynevezett Dąbrowski-mazurka dallamára. A Csubinszkij-vershez egy görög katolikus pap, Mihajlo Verbickij írt zenét, mellyel együtt már az 1860-as években népszerűvé vált, először a nyugat-ukrajnai (osztrák), majd a kelet-ukrajnai (orosz) területeken is, éppen azért, mert hivatkozott a kozák történelmi örökségre, egyesülésre és harcra szólított fel Ukrajna szabadságáért. 1918–1920-ban ez lett az önálló államiségre törekvő Ukrán Népköztársaság himnusza, bár erről hivatalos rendelet vagy törvény nem született. 1939. március 15-én a kárpátaljai Huszton Kárpáti Ukrajna szojmja, azaz a helyi parlament által elfogadott 1. számú alkotmánytörvény is ezt nevezi meg himnuszként.

Amikor a Szovjetunióban az 1940-es években felmerült, hogy minden tagköztársaságnak külön himnusza is szüksége van, akkor a „Még nem halt meg Ukrajna...” kezdetűt eleve elvetették, mert az ukrán szeparatizmust hirdető petljurista-banderista himnusznak tekintették. Az egyenlők között egyenlő, a szabadok közt szabad, a Kommunista Párt által vezetett Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság himnuszának szövegét az ismert szovjet-ukrán költő, Pavlo Ticsina írta, zenéjét pedig Anton Lebedinec szerezte. 1978-ban Mikola Bazsan költővel kiigazították a szöveget: a második versszakból kihúzta, illetve átírta a Sztálint emlegető részt. Az „Élj szép és erős Ukrajna” kezdetű himnusz 1949 és 1991 között volt érvényben, de igen ritkán adták elő, hivatalos alkalmakkor továbbra is inkább a szovjet himnusz csendült fel.

Az önálló himnusszal párhuzamosan 1949-ben született döntés az állami zászló megváltoztatásáról. Ezután az ukrán állami zászlót két horizontálisan vörös és kék sáv alkotta, melyekből a felül elhelyezett vörös sáv kétszer olyan széles volt mint a kék, és a vörös mezőben helyezkedett el az arany sarló és kaplács, valamint az arany karimájú ötágú vörös csillag. A politikai aktualitásoknak

⁶⁸ Vö. Соболева, Надежда: *Российская государственная символика. История и современность*. Владос, Москва, 2003.

megfelelően újristilizált sarlós-kalapácsos címer, az „Élj szép és erős Ukrajna” című dal, a vörös-kék zászló, valamint Kijev, az ország fővárosa lettek meg erősítve állami jelképekként Szovjet-Ukrajna 1978-as Alkotmányában is.⁶⁹

A Szovjetunió lebomlása, Ukrajna állami függetlenségének elnyerése kézenfekvővé tette az autentikusnak tekinthető ukrán nemzeti szimbólumoknak állami szimbólumokká való emelését. Ugyanakkor esetünkben a letűnt totalitárius rendszert szimbolizáló jelképekről való könnyed lemondás nem jelentette, és nem jelenti még ma sem a teljes társadalmi konszenzust a már törvénybe foglalt állami jelképek elfogadottságát illetően. Figyelembe véve az Ukrajnát alkotó területek (régiónok) és azok lakosságának eltérő történelmi sorsát, ebből fakadó nyelvi és mentális különbözőségét, ez akár törvényszerűnek is tekinthető.

A független Ukrajna szimbólumrendszerének kialakítása még a Szovjetunió időszakában, alulról jövő kezdeményezésként, Ukrajna 1990. július 16-án elfogadott Szuverenitásának Deklarációjának kihirdetésével vette kezdetét. Bár e történelmi jelentőségű okmány nem tartalmazott utalást az állami szimbólumokra, annak az ukrán állami szuverenitást deklaráló passzusaira támaszkodva 1990 és 1991 folyamán egy sor (elsősorban a főváros és az ország nyugati régiójához tartozó) regionális és helyi tanács hozott döntést a nemzeti szimbólumoknak az államiakkal való párhuzamos használatáról. Így, a Kijevi Városi Tanács Elnöksége 1990. szeptemberi határozatában írta elő: „Kijev város területén az Ukrán SZSZK állami zászlaja, címere és himnusza mellett megengedett az ukrán nemzeti szimbólumok: a kék-sárga zászló, a három ágú szigony címer és a »Még nem halt meg Ukrajna...« című himnusz használata is.”⁷⁰

Ebben az időszakban élénk társadalmi vita alakult ki a függetlenedő ország leendő szimbólumairól, különösen ami a zászló színeit és a címer tartalmát illeti.⁷¹ Számosan, hangsúlyozva a kék-sárga zászló galíciai regionális eredetét, kétségbe vonták össznemzeti jelentőségét és helyette a 16–18. századi Zaporizzsai Szics kozákjainak málnaszínű zászlaját, illetve a kék-sárga és a málnaszín együttes megjelenítését javasolták.⁷² Úgy kezdődött el a népnemzeti szimbólumok

⁶⁹ Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки (1978 р.) <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-09/ed19780420> (2016-04-22)

⁷⁰ *Вечерній Київ*, 1990/210. 1. o.

⁷¹ Сергійчук, Володимир: *Доля української національної символіки*. Знання, Київ, 1990; Сергійчук, Володимир: *Національна символіка України*. Веселка, Київ, 1992.

⁷² Малиново-синьо-жовтий. *Голос України*, 1992/4. 8. o.; Під яким прапором іти? *Робітнича газета*, 1990/3. 3. o.

jogszabályba foglalása, hogy nem volt mögötte széles társadalmi, de még politikai támogatottság sem.

A „Még nem halt meg Ukrajná”-t 1990. március 9-én Kijevben a költő Tarasz Sevcsenko emlékművénél több évtizedes szünet után először énekelték el nyilvánosan. A dátum nem volt véletlen, Sevcsenko 1814. március 9-én született és 1861. március 10-én halt meg. A hazafias dal ezzel ismét bekerült a köztudatba, újra nyilvánosságot kapott.⁷³ Az 1991. évi sikertelen moszkvai puccskísérlet felgyorsította a Szovjetunió felbomlását, és a tagköztársaságok, így Ukrajna függetlenné válását. 1991. augusztus 24-én Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa (parlamentje) elfogadta a Függetlenségi Nyilatkozatot, és ennek nyomán szeptember 4-én a parlament épületére felvonták a kék-sárga lobogót.⁷⁴

Mivel a Legfelsőbb Tanács képviselői testületén belül hiányzott az állami szimbólumok törvénybe iktatásához szükséges szótöbbség, ezért az új állami szimbólumokat a Legfelsőbb Tanács Elnökségének rendeleteivel, illetve parlamenti határozatok formájában tették hivatalossá. Ezt az 1978-as szovjet-ukrán Alkotmányt módosító 1992. február 14-én kelt 2113. számú törvény⁷⁵ tette lehetővé, melynek 166. cikke kimondta: „Ukrajnának mint független államnak az Állami Címer, az Állami Zászló és az Állami Himnusz a szimbólumai. E szimbólumokat az Ukrán Legfelsőbb Tanács hagyja jóvá.” A Legfelsőbb Tanács Elnöksége rendeletet hozott 1992. január 15-én az állami himnuszról,⁷⁶ 1992. január 28-án Ukrajna kék-sárga sávós állami zászlajáról,⁷⁷ illetve a parlament 1992. február 19-én kelt határozatban döntött a háromágú szigonyt ábrázoló állami címerről.⁷⁸ A himnusz a „Még nem halt meg Ukrajna...” zenéje

⁷³ Вö. Трембіцький, Володимир: *Національний гімн «Ще не вмерла України...» та інші українські гімнові пісні*. Наукове тов-во ім. Шевченка, 2003.

⁷⁴ Постанова Верховної Ради України «Про підняття над будинком Верховної Ради України синьо-жовтого прапора» № 1482-XII від 04.09.1991 р. <http://npa.iplex.com.ua/doc.php?uid=1068.304.0> (2016-04-22)

⁷⁵ Закон України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» № 2113-XII від 14.02.1992 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2113-12> (2016-04-22)

⁷⁶ Указ Президії Верховної Ради України «Про державний гімн України» № 2042-XII від 15.01.1992 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2042-12> (2016-04-22)

⁷⁷ Постанова Верховної Ради України «Про державний прапор України» № 2067-XII від 28.01.1992 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2067-12> (2016-04-22)

⁷⁸ Постанова Верховної Ради України «Про державний герб України» № 2137-XII від 19.01.1992 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2137-12> (2016-04-22)

volt, amihez a 2003. március 6-án elfogadott, az állami himnuszról szóló törvénnyel rendelték hozzá az eredeti szöveget.

Előrelépés az állami szimbólumok szabályozása területén az elkövetkező években nem történt, a várakozások szerint, mint az államiság egyéb kérdéseit illetően is, úgy a politikum, mint a közvélemény, az új Alkotmány megalkotóitól várta a feleletet az állami szimbólumokkal kapcsolatos megválaszolatlan kérdésekre. Ugyanakkor az alaptörvény új szövege megalkotásának és elfogadásának egyik kerékkötője éppen a szimbólumok körüli egyetértés hiánya volt. Számos eredménytelen vita után, a törvényhozók számára nem volt más megoldás, minthogy az alaptörvény új szövegében alkotmányos norma szintjére emeljék az addig csak parlamenti határozatok formájában létező vonatkozó szabályozást. Ennek a kompromisszumnak azonban nagy ára volt. Az új, 1996-os Alkotmány kétharmados parlamenti döntéshez kötötte az állami szimbólumokkal kapcsolatos jogi szabályozás lehetőségét.

Ukrajna állami szimbólumairól az 1996-ban elfogadott Alkotmány 20. cikkének első bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik: „Ukrajna állami szimbólumai Ukrajna Állami Zászlaja, Ukrajna Állami Címere és Ukrajna Állami Himnusza.” E három szimbólumból az alaptörvény csak a zászlóval kapcsolatban fogalmaz meg konkrét előírást. Nevezetesen e cikk második bekezdésében foglaltak szerint Ukrajna állami zászlaja két egyenlő szélességű kék és sárga színű sávból áll. A himnusszal és a címerrel kapcsolatban az Alkotmány szövege arról rendelkezik, hogy mindkét állami jelképet, valamint az állami szimbólumok használati rendjét kétharmados többséggel elfogadott törvényekben kell szabályozni.

Bár a 20. cikk első bekezdése nem említi az állami szimbólumok sorában a fővárost, már csak azért sem alaptalan továbbra is ide sorolni Kijevet, mert e teljes egészében az állami szimbolikának szentelt cikk utolsó bekezdése tartalmazza azt a megállapítást, hogy: „Ukrajna fővárosa Kijev”. A fővárosról szóló törvény elfogadására viszont nem vonatkozik a kétharmados szabály. Ennek oka valószínűleg az, hogy ez a jelkép volt az egyedüli, amely körül nem volt vita.

Az új Alkotmány elfogadásától napjainkig az államhatalmi szervek, illetve intézmények részéről folyamatosan történnek próbálkozások az alkotmányos normáknak megfelelő szabályozás kialakítására. A Legfelsőbb Tanács

1996. szeptember 3-án elfogadott határozatában⁷⁹ felkérte Ukrajna Miniszteri Kabinetjét (kormányát), hogy hirdessen pályázatot Ukrajna Nagy Állami Címere és Ukrajna Állami Himnusza megalkotására és az Alkotmány 20. cikkének megfelelően tegyen javaslatot Ukrajna Nagy Állami Címere és Ukrajna Állami Himnusza szövegének megalkotására.

A nevezett, és még számos, a parlament, az államelnök és a kormány részéről megfogalmazódott kezdeményezésből mindezidáig egyetlennek lett a fenti alkotmányos előírásnak teljes mértékben megfelelő pozitív következménye. Leonid Kucsma államfő előterjesztésére 2003. március 6-án a Legfelsőbb Tanács 433 jelenlévő képviselőjéből (a parlamentnek az Alkotmány szerint 450 tagja van) 334 szavazatának támogatásával elfogadta az állami himnuszról szóló törvényt.⁸⁰ A jelenlévő képviselők közül a Kommunista Párt és a Szocialista Párt frakcióinak 46 tagja nem vett részt a szavazásban. Ez a jogszabály megváltoztatta a himnusz eredeti, pesszimista következtetést megengedő szövegét. A Csubinszkij-szöveg szabad fordításban így kezdődik: „Még nem halt meg Ukrajna, sem a dicsőség, sem a szabadság...”. A törvényben ugyanezt a részt a következőképpen írták át: „Még nem halt meg Ukrajnának dicsősége és szabadsága...”, ami optimistább kicsengésű, lévén, hogy az állam neve után most már nem lehet elválni a szöveget.

Az állami zászlóról és a „nagy” állami címerről szóló törvényeknek, az alkotmányos előírásoknak megfelelő megalkotására tett próbálkozások még nem jártak eredménnyel. Különösen problematikusnak tűnik a „nagy” címer kérdése. A „kis” állami címer – a kék színű pajzson elhelyezett arany háromágú szigony –, és a Zaporizzsjai Hadicímer, amely egy muskétás kozák harcost ábrázol, egy címerben való megjelenítése nem csak politikailag, de heraldikai szempontból is nehezen megoldható feladatnak bizonyult.

⁷⁹ Постанова Верховної Ради України «Про державні символи України» № 2137-XII від 03.09.1992 р. <http://uht.org.ua/ua/part/derzh/article;48/> (2016-04-22)

⁸⁰ Закон України «Про Державний Гімн України» № 602-VI від 06.03.2003 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/602-15> (2016-04-22)



Ukrajna hivatalos kis állami címere



Ukrajna nagy állami címere (tervezet)

Mivel ezidáig az állami jelképek használatának rendjét előírni hivatott törvénytervezetek a parlamenti politikai csatározások tüzeiben sorra elenyésztek, ugyanakkor e szimbólumok állandó használata az állam életében elkerülhetetlen, ezért

a szükség törvényt bont alapon Ukrajnában jelenleg e jogterület számos részletét államelnöki rendeletek szabályozzák. Ezek sorába tartozik például a 2002. évi 746. számú rendelet a protokolláris eseményekről.⁸¹

Ukrajna Alkotmánya, a fent idézett 20. cikkén túl, az állami jelképekkel kapcsolatosan egyéb rendelkezéseket is tartalmaz. Így a 65. cikk előírja, hogy „a Haza védelme, Ukrajna területi egységének és függetlenségének megőrzése, az ország állami szimbólumainak tisztelete Ukrajna polgárainak kötelessége”. Az ukrán államalakítás több évszázados történelmének, a független Ukrajna állami szimbólumai méltatásának, valamint az állampolgároknak az állami jelképek iránti tiszteletre való nevelése céljából 2004. augusztus 23-án Ukrajna elnöke hagyományteremtő szándékkal hirdette ki 987. számú rendeletét az állami zászló napjának meghonosításáról.⁸² E jogszabály Ukrajna állami zászlaja méltatásának napjaként augusztus 23-át (a Függetlenség Napja – augusztus 24. – előtti napot) jelölte ki. A dokumentum, egyebek között, előírásokat tartalmaz az állami és helyhatalmi szervek számára az állami zászló ünnepélyes felvonásáról, az állami zászlónak a városokban kiemelt helyszíneken való állandó elhelyezéséről, valamint ajánlást fogalmaz meg a vállalatok, szervezetek, egyesületek számára a zászlónak az állami ünnepek alkalmával történő kihelyezéséről.

Az ukrán jogtár tartalmaz ennél alacsonyabb rendű jogszabályokat is, melyeket megfelelő törvényi felhatalmazás nélkül alkottak meg. Ezek sorába tartozik például Ukrajna Oktatási és Tudományos Minisztériuma 2000. szeptember 7-én kelt parancsa az állami szimbólumoknak Ukrajna oktatási intézményeiben való használatáról.⁸³ A szándék a felnövekvő nemzedéknek az állami jelképek iránti tiszteletre nevelése előmozdítása volt.

Mivel még nem születtek meg az állami szimbólumok használatát szabályozó törvények, ezért várat magára a nem törvényszerű alkalmazásukat szankcionáló jogszabályok elfogadása is. Ugyanakkor Ukrajna Büntetőtör-

⁸¹ Указ Президента України «Про Державний Протокол та Церемоніал України» № 746 від 22.08.2002 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/746/2002> (2016-04-22)

⁸² Указ Президента України «Про День Державного Прапора України» № 987 від 23.08.2004 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/987/2004> (2016-04-22)

⁸³ Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Рекомендацій щодо порядку використання державної символіки в навчальних закладах України» № 439 від 07.09.2000 р. <http://zakon.golovbukh.ua/regulations/1521/8456/8457/469015/> (2016-04-22)

vénykönyve,⁸⁴ az Alkotmánynak az állami szimbólumok védelme rendjéről szóló előírásával összhangban, rendelkezik e jelképek nyilvános meggyalázását elkövetők büntetőjogi felelősségéről. A Btk. az ilyen cselekedetekért a pénzbírságtól a három évig terjedő börtönbüntetésig terjedő szankciókat helyez kilátásba. Büntetőjogi felelősségre vonást von maga után Ukrajna állami zászlájának jogosulatlan felvonása a folyami és a tengeri hajókon is.

Az újkori államiságnak csak epizodikus tradícióival, ugyanakkor a területét alkotó, korábbi birodalmi tartományok sok esetben merőben ellentétes világnézetű lakosságával rendelkező Ukrajna számára az egységes politikai és nemzeti közösséghez való tartozást szimbolizálni hivatott állami jelképek megalkotása az államépítés egyik bonyolult feladatát képezi. Ezért tekinthető helyénvalónak az az Alkotmányban rögzített elv, mely szerint e jogterület szabályozása kizárólag legmagasabb szintű jogszabályokban (törvényekben) és a lehető legszélesebb politikai konszenzus mellett történhessen meg. Fontos kiemelni, hogy az állami függetlenség kezdeti szakaszában elfogadott jelkép-rendszer az elmúlt negyed században nem módosult a belső aktuálpolitikai változások függvényében.⁸⁵

Bár nem tartozik szorosan az állami-nemzeti jelképek kérdéséhez, mégis röviden érdemes kitérni az ukrán emlékezetpolitika neuralgikus elemére. Európában kevés olyan állam és társadalom létezik, ahol ennyire eltérő történelemszemléletek léteznének egymás mellett. Igaz, kevés európai országban ment végbe a 20. század közepén olyan pusztítás, mint Ukrajnában. A feszültségeket növeli az a paradox tény is, hogy az 1991-ben függetlenné vált állam területi egységét és alapvető állami intézményeit éppen azon állam (a Szovjetunió) hozta létre, amelytől a radikális ukrán nacionalizmus minden erővel próbál elrugaszkodni. A különböző ukrainai politikai erők és rezsimek óvatosan vagy kevésbé óvatosan, illetve érzékenyen próbálták megközelíteni ezt a kérdést.

Ukrajna számára kihívás volt az új, a régi szovjettől eltérő társadalmi érték-rendszer kialakítása, az össznemzeti eszme megfogalmazása, és mindezeknek a minél szélesebb és mélyebb elfogadtatása a társadalommal. Az össznemzeti eszme alapját a történelmi emlékezet újrafogalmazása jelentette. Nem volt probléma ezzel a 20. századot megelőző időszakok eseményeinek újrafogalmazásakor,

⁸⁴ Кримінальний кодекс України (Закон України № 2341-III від 05.05.2001 р.) <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (2016-04-22)

⁸⁵ Tóth Mihály: Állami és nemzeti szimbólumok Ukrajnában. *Nemzetközi Közlöny*, 2010/1. 102. o.

a Kijevi Rusz örökségének megítélését, de az ellentmondásos személyiségek történelmi szerepének átértékelését is a társadalom probléma nélkül be tudta fogadni. A 20. század történelme azonban az egységesítő hatás helyett erősen megosztotta a társadalmat. A tömegtragédiák időszaka nem volt mindenki számára egyformán emészthető. Az első világháború végén a polgárháborús időszak antiszemita megnyilvánulásai, a második világháború időszakában a nyugat-ukrán területek népiirtástól sem visszariadó nemzeti felszabadító mozgalmainak és azok emblematisztikus személyiségeinek értékelése éles törésvonalat képezett. Az emberek fejében a politika igyekezett rendet teremteni, kevés sikerrel.

A 2014-es fordulat után a hatalom immár drasztikus beavatkozásának lehettünk tanúi. A hatalomba jutó, inkább galíciai (azaz nyugat-ukrajnai) gyökerű politikai kurzus a 2015-ben született, összefoglalóan „kommunizmustalanító csomagnak” is nevezett törvényekkel látott neki a rendteremtésnek. A csomag lényegi mondandója többek között, hogy az állam dönti el, ki a hős és ki az ellenség az ukrán történelemben – hangsúlyozva a történelmi kutatások szabadságát, és ezzel együtt kilátásba helyezve mindazoknak a büntetőjogi felelősségre vonását, akik szembemennek az állam politikai hatalma által kanonizált történelemértelmezéssel. A rendszer eltávolítja a látható jeleket is, ledöntik a kommunista múltra emlékeztető maradék szobrokat, átnevezik az utcákat és a településeket, ugyanakkor vitathatatlan tekintélyként állítják helyükre a vitatott múltat a kormány háttérintézményeként szolgáló Ukrán Nemzeti Emlékezet Intézet széles társadalmi és szakmai konszenzust nélkülöző útmutatásai alapján, ezzel újból sőt hintve az ország népességének nem hegedő sebeire.⁸⁶

⁸⁶ Fedinec Csilla – Csernicskó István: Az Ukrajnából száműzött Lenin. Európai út a kommunizmus öröksége nélkül? *Regio – kisebbség, kultúra, politika, társadalom*, 2016/1. 1–2. o. (Ugyanitt lásd a szóban forgó törvények teljes szövegének nem hivatalos fordítását is.); Касьянов, Георгий: Историческая политика и «мемориальные» законы в Украине: начало XXI в. *Историческая Экспертиза*, 2016/2. 28–57. o.

AZ ALKOTMÁNYOZÁS

Ahogyan a területileg jól körülhatárolt modern ukrán államiság kialakulása, úgy az ukrán alkotmányjog is alapvetően a 20. század terméke, bár az államfordulat utáni Ukrajnában a politikusok és a szakértők egy része az ukrán alkotmányfejlődés kiindulópontjaként szívesen hivatkozik arra az 1710-ben keletkezett, a kozákok jogait és kötelességeit összefoglaló dokumentumra, melynek összeállítását – vagy jóváhagyását – Pilip Orlik zaporozsjei kozák hetman nevéhez kötik.

Az 1917. februári (azaz voltaképpen márciusi) forradalom utáni első hetekben a szentpétervári Ideiglenes Kormány megalakulásával párhuzamosan Kijevben (Petrográd és Moszkva után az ország harmadik legnagyobb városában) létrejött az Ukrán Központi Tanács, amely döntően az ukrán érzelmű baloldali és centrista erőket tömörítette, ám néhány hónap leforgása alatt az Ukrán Központi Tanács soraiban találta magát a legtöbb ukrániai társadalmi-politikai szervezet. Ez volt az a szerv, amely a politikai deklarációival és az univerzálénak nevezett jogi igényű aktusokkal megpróbálta ezekben a zavaros hónapokban először tisztázni azt, hogy jogilag mit is jelent Ukrajna. 1917 júniusában az első univerzálé az Ideiglenes Kormánytól kicsikarni próbált elismerő deklaráció hiányában egyoldalúan nyilvánította ki Oroszországon belül az autonóm ukrán állam létrejöttét. Ennek nyomán megalakult a Főtitkárság, amelyre az első ukrán kormányként tekinthetünk. A szentpétervári Ideiglenes Kormány júliusban elismerte az Ukrán Központi Tanács és a Főtitkárság legitimitását, illetve hatásköreit az ukrán területek egy része – a keleti és központi fekvésű kormányzóságok fölött. A második univerzálé ezt a megállapodást foglalta közjogi aktusba. A november eleji bolsevik hatalomátvételre az Ukrán Központi Tanács a harmadik univerzálé kibocsátásával reagált. Ez a dokumentum elítélte a fővárosi eseményeket, és kikiáltotta az Ukrán Népköztársaságot, bár formálisan nem mondta ki az orosz államtól való elszakadást.⁸⁷

Az 1917 őszi eseményekkel politikailag és társadalmilag is nagyon dinamikus és változatos időszak vette kezdetét, amelyet polgárháborúnak tekint az utókor. 1918 januárjában a negyedik univerzálé kimondta Ukrajna teljes

⁸⁷ Rychlík – Zilynskyj – Magocsi, 2015, i. m. 243–246. o.

függetlenségét, és ennek megfelelően a Főtítkárságot hivatalosan is kormánynak nevezte át. Maga a Tanács pedig egy olyan törvényhozó szervvé alakult át, amelynek egyik legfőbb feladata az új demokratikus ukrán alkotmány kidolgozása lett. Márciusban a bolsevik egységek bevonultak Kijevbe, az ukrán állami szervek Zsitomirba menekültek. A bolsevik előrenyomulás miatt egyre inkább a német és az osztrák-magyar haderők segítségére szorultak, akik az államkezdeményt nem tartották hosszú távon életképesnek. 1918 áprilisában német támogatással konzervatív államcsíny ment végbe. A formálódó ukrán államiság első romjain megalakult a Pavlo Szkoropadszkij tábornok vezette Hetmanátus, amely a régi hivatalnoki és tiszti káderek segítségével tulajdonképpen bevezette a cár nélküli cárizmust. A fordulatra és a Hetmanátus kikiáltására azon a napon került sor, amikor az Ukrán Központi Tanács elfogadta az új demokratikus és nemzeti ukrán Alkotmányt, amely azonban soha nem lépett hatályba.

A hetmani rezsim, amely saját alkotmány kidolgozását helyezte kilátásba, nem használta az Ukrán Népköztársaság elnevezést, hanem helyette egyszerűen Ukrán Államként határozta meg magát. Az új rezsim bázisát az ukrán származású, de inkább orosz érzelmű emberek alkották. Részben ebből, részben a Hetmanátus konzervatív jellegéből fakadt, hogy a mérsékelt baloldali és centrista ukrán erők nem ismerték el ezt a hatalomváltást és ellenzéki módon viszonyultak hozzá. Megalakult az Ukrán Nemzeti Szövetség, amely szervezet a saját ukrán államiság verziójának visszaállítására törekedett.

A Központi Hatalmak 1918. novemberi összeomlása a Hetmanátus összeomlását is jelentette. A helyébe lépő új rezsim, amely alapvetően a korábban az Ukrán Központi Tanács keretében politizáló erők érdekeit képviselte, kontinuitást vállalt az Ukrán Népköztársaság időszakával. A kormány szerepét a Direktórium töltötte be. Az új hatalom mögé az antant is felsorakozott. A Direktórium élén álló Szimon Petljura egészen az 1920-as lengyel–szovjet háborúig őrizte hatalmát mozgó területi határok között. A Direktórium idején nem vették elő az 1918. áprilisi „egynapos” dokumentumot és új alkotmány sem készült, ehelyett az időszakban ideiglenes közjogi jellegű jogszabályok keletkeztek, melyeknek a közelgő vereség miatt nem volt érdemi szerepük.

Szovjet-Ukrajna időszakában (1922–1991) összesen három alkotmány váltotta egymást. Az első 1929-ben, a másodikat 1937-ben fogadták el, az utolsót pedig 1978. április 20-án hagyta jóvá az Ukrán SZSZK Legfelsőbb Tanácsa.

Az utóbbi, módosításokkal, de egész 1996-ig érvényben volt. Érdekesség, hogy mind a szovjet, mind a tagköztársaságok alkotmányainak, így a mindenkori szovjet-ukránnak is hivatalosan kettős címe volt: „Alkotmány (Alaptörvény)”.

A rendszerváltás tulajdonképpen a szovjet-ukrán Alkotmány módosításai által emelkedett jogerőre. Az államszocializmus állampártjának, a Kommunista Pártnak a helyi tanácsokra, illetve a Legfelsőbb Tanácsra gyakorolt közvetlen befolyása gyengülésének jeleként az alaptörvény első radikális módosítását az 1989. évi 8303-11. számú törvénnyel⁸⁸ végezték el. A jogszabály többek között bevezette a többes jelölés, a szabad jelöltállítás intézményét az önkormányzati és a parlamenti választások alkalmával, valamint kimondta a végrehajtó hatalmi szerveknek a választott testületek előtti felelősségét. A dokumentum alapvetően módosította a parlament jogállását: szinte minden társadalmilag fontos kérdésben a döntés jogát erre a testületre ruházta, többek között olyan, a függetlenség és a jogállamiság irányába mutató kompetenciákat határozott meg, mint a természeti erőforrások feletti rendelkezés joga és az állampolgárság kérdéseiben gyakorolt hatáskör, valamint a népszavazás elrendelésének jogosítványa. Döntő változás, hogy a Legfelsőbb Tanács elnöke lett a legmagasabb tisztségviselő (Ukrajna tulajdonképpeni vezetője), akit a testület saját tagjai közül választott meg, és aki jogosult volt képviselni az ukrán tagköztársaságot úgy a Szovjetunió belül, mint külföldön. A jogszabály az ukrán nyelvnek megadta az államnyelvi státuszt, az orosz nyelvet a nemzetiségek közötti kommunikáció nyelveként határozta meg, illetve kimondta, hogy a kisebbségek által többségben lakott helyeken az adott kisebbség nyelve hivatalos nyelvként funkcionál.

Az államépítési és a hozzá kapcsolódó alkotmányozási folyamatot a független Ukrajna történelmében három időszakra oszthatjuk: 1988–1991 között a legfontosabb függetlenség elnyerése és jogi keretekbe foglalása, az 1991–1996 közötti szakaszban jutunk el a független Ukrajna Alkotmányának elfogadásáig, a 2004-től kezdődő, napjainkig is zajló szakaszban pedig az alkotmánymódosításnak az elnöki hatalommal, így az államberendezkedéssel kapcsolatos hatáskörök oda-visszatologatásának vagyunk tanúi.

Az 1988–1991 közötti időszak tehát az ukrán függetlenség és az állami szuverenitás megszerzésének periódusa. A korabeli közbeszédben ezt az időszakot a „szuverenitások díszszemléjeként” emlegetik. Az egyre mélyülő

⁸⁸ Закон УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) УРСР» № 8303-11 від 27.10.1989 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/8303-11> (2016-04-22)

általános krízisjeleket mutató Szovjetunió megreformálását célul tűző Mihail Gorbacsov nevével fémjelzett „átalakítás” (peresztrojka) már nem a rendszer kisebb-nagyobb módosításairól, leporolásáról, hanem a birodalom széthullásáról, és az annak romjain keletkező nemzetállamokról szólt.

A Szovjetunió időszakában beindult függetlenedési folyamatok eredményeként fogadták el 1990. július 16-án a független alkotmányozás első, történelmi dokumentumát – Ukrajna Szuverenitási Deklarációját,⁸⁹ amely kinyilvánította Ukrajna állami szuverenitását, ami azt jelentette, hogy bár a köztársaság továbbra is a Szovjetunió keretei közé tartozik, saját határain belül a köztársaság törvényei a mérvadók, a köztársaság felsőbbsege, önállósága, teljessége és oszthatatlansága megkérdőjelezhetetlen, a külkapcsolatoknak pedig független és egyenrangú szubjektuma.

A Szuverenitási Deklaráció struktúráját tekintve nem pusztán egy politikai nyilatkozat, hanem alkotmányvázlatnak tekinthető – egyértelműen magán viseli egy alkotmánykoncepció jegyeit is. A dokumentum az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaságot mint szuverén nemzetállamot határozza meg, mely a meglévő államhatárok között, az ukrán nemzet önrendelkezésének elidegeníthetetlen jogán fejlődik. A köztársaság védelmezi az ukrán nép államiságát (valójában az ukrán nemzetállam létjogosultságát). Ugyanakkor az ukrán népet mint a köztársaság polgárainak összességét határozza meg, függetlenül etnikai hovatartozásuktól. A deklaráció szerint nép a köztársaság államhatalmának egyetlen forrása. A Szovjetunió különböző szegleteiben fellángoló nemzetiségi villongások ráirányították a figyelmet erre a kérdésre is, így nem véletlen, hogy önrendelkezési joggal felruházott ukrán népről (nemzetről) való gondoskodáson túl, a dokumentum nagy hangsúlyt fektetett a nemzeti-ségek jogainak szavatolására, számukra garantálta a szabad nemzeti-kulturális fejlődéshez való jogot.⁹⁰

Igen sajátos, hogy a dokumentum szerint az Ukrán SZSZK-nak saját állampolgársága van, a szovjet állampolgárság megőrzésére mellett. A köztársaság biztosította a polgároknak a törvény előtti egyenlőségét származástól, szociális és vagyoni helyzettől, faji és nemzetiségi hovatartozástól függetlenül, nemre, képzettségre, nyelvre, politikai nézetekre, vallási meggyőződésre, foglalkozásra,

⁸⁹ «Декларація про державний суверенітет України» № 55-XII від 16.07.1990 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/55-12> (2016-04-22)

⁹⁰ Tóth Mihály: Az 1966. évi ukrán alkotmány megszületése. *Pro Publico Bono*, 2011/1. 87. o.

lakhelyre való tekintet nélkül. Az Ukrán SZSZK biztosította az ukrán Alkotmány és az ukrán törvények többségét (értsd: többségét a szovjet Alkotmánnyal és törvényekkel szemben) a saját területén. A köztársaságban az államhatalom a hatalommegosztás elve alapján törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalmi ágakra épül.

A deklaráció ugyan még nem szólt a saját fizetőeszköz bevezetéséről, de kinyilatkoztatta a teljes gazdasági szuverenitást, meghatározta az Ukrán Nemzeti Bank – jegybank és központi bank – szerepét, a politikai mellett gazdasági rendszerváltásra is utalt, amikor kimondta a tulajdonformák egyenjogúságát és egyenlő védelmét.

Mivel viszonylag rövid idő telt el a csernobili atomerőműben 1986-ban bekövetkezett katasztrófa óta, a jogalkotók szükségesnek tartották, hogy a deklarációban külön fejezetet szenteljenek a környezetvédelem kérdéseinek.

Külpolitikai téren a leghangsúlyosabbnak a semleges országgá válás szándékának a kinyilatkoztatása tekinthető. Az ország nem vesz részt katonai szövetségekben, és tartja magát az atomfegyver-mentesség hármasságához: nem fogad, nem állít elő, és nem szerez nukleáris fegyverzetet. A külkapcsolatokban Ukrajna a nemzetközi jog teljes értékű alanya – elfogadja a nemzetközi jog alapelveinek és előírásainak az többségét saját belső jogszabályi előírásaival szemben.

A deklaráció záró rendelkezései tartalmazták e politikai-jogi dokumentum elfogadásának alapvető értelmét: a köztársaság kapcsolatai a Szovjetunió más köztársaságaival az egyenlőség, a kölcsönös megbecsülés és a belügyekbe való be nem avatkozás elvei alapján épülnek – tehát a jövőben Kijev nem szándékozik elfogadni a moszkvai központ utasításait. A dokumentum lefektette egy új alkotmány alapelveit – ezzel kinyilvánította azt a szándékot, hogy a hatályos (szocialista) Alkotmány helyett új alkotmányt fogadjon el. Ennek a dokumentumnak az alapelveit kell mérvadóak tekinteni a szovjet tagköztársaságok közötti új szövetségi szerződés és minden nemzetközi szerződés megkötésekor – tehát Ukrajna ekkor még nem zárkózik el a szövetségi szerződés lehetőségétől, azonban annak szuverén alanya kíván lenni.

A Legfelsőbb Tanács mint Ukrajna legmagasabb szintű törvényhozó és népképviselői szerve, a Szuverenitási Deklarációban foglalt felhatalmazásánál fogva, valamint e dokumentumban foglaltak alkotmányba emelésének szándékával 1990 októberében fogadta el az Ukrán SZSZK Alkotmányának

kiegészítéséről és módosításáról szóló 404-XII. számú törvényt.⁹¹ Ezzel a jogállamiság, a többpártrendszeren alapuló demokratikus államberendezkedés, és a piacgazdaságra való áttérés, azaz a társadalmi-politikai-gazdasági rendszerváltás elvi alapjait foglalta bele az alaptörvénybe: az állam működését választott, a nép előtt felelős intézményeknek kell biztosítaniuk; hatályon kívül helyezte az Alkotmány 6. cikkét, amely kimondta a Kommunista Párt irányító és vezető szerepét; legalizálta a pártok, társadalmi egyesületek és mozgalmak tevékenységét, és meghatározta szerepüket az állam politikai és társadalmi életében – de facto bevezette a többpártrendszert; a sorkatonai szolgálat szabályozását köztársasági hatáskörbe vette; rendelkezett az Alkotmánybíróság felállításáról; meghatározta a kormány (Miniszteri Kabinet), a legfelsőbb bíróság, az ügyészség megalakításának rendjét; a vonatkozó új rendelkezések megalkotásáig felfüggesztette a gazdasági berendezkedéssel, a tervgazdasággal kapcsolatos alkotmányos normákat.

A függetlenség, illetve az új szövetségi szerződés felé menetelés időszakában, a másként gondolkodás lehetősége, a véleményszabadság együtt járt azzal, hogy mindenki a maga szája íze szerint értelmezte az eseményeket. 1991 elején még a legvérmesebb ukrán hazafiak sem hittek abban, hogy az Ukrán SZSZK egyszer csak valóban átalakul a független ukrán állammá, méghozzá területi egységének megőrzése mellett. Ekkoriban a Vjacseszlav Csornovil vezette Népi Mozgalom a Peresztrojkáért (RUH) maximális politikai célkitűzése a föderatív felépítésű, a volt szovjet köztársaságok konföderációjába tagolt ukrán állam volt. A hangsúly részükről a belső föderatív berendezkedésre helyeződött, melynek egyik szubjektuma lett volna a nyugat-ukrán megyéket (ideértve Kárpátalját is) magában foglaló Galíciai Egyesülés. Ezt a fokozatos átmenetet (amit lehet sodródásként is értékelni) szakította meg, és a helyzet hirtelen radikalizálódását idézte elő az 1991. augusztus 19-i moszkvai sikertelen puccskísérlet, amely lényegében a Szovjetunió megszűnését, a tagköztársaságok függetlenedését idézte elő.

1991. augusztus 24-én az Ukrán SZSZK Legfelsőbb Tanácsa elfogadta Ukrajna Függetlenségi Nyilatkozatát.⁹² A dokumentum elfogadása és az azt

⁹¹ Закон УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» № 404-XII від 24.10.1990 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/404-12> (2016-04-22)

⁹² Постанова ВР УРСР «Про проголошення незалежності України» № 1427-XII від 24.09.1991 р. http://gska2.rada.gov.ua/site/postanova/akt_nz.htm (2016-04-22)

megegerősítő referendum időpontja között két további alkotmánymódosító törvény⁹³ is életbe lépett, melyek a demokratikus rendszerváltás alapelveit, annak intézményrendszerét szabályozták.⁹⁴ Ugyancsak ebben a periódusban, megnyugtató az ébredező ukrán nacionalizmus miatt aggodalmaskodó nemzeti kisebbségeket, az ukrán parlament elfogadta és kihirdette Ukrajna nemzetiségi jogainak deklarációját.⁹⁵ Ez az okmány a kinyilatkoztatott jogok tekintetében egyedülálló Közép-Európában. Többek között az országban honos valamennyi nép és nemzetiségek számára kilátásba helyezte: az általuk hagyományosan lakott területek megőrzését, és e területeken a nemzetiségi-közigazgatási egységek létrehozását; az anyanyelv szabad használatát a közélet minden területén, különösen az oktatásban, a gazdaságban és a hírközlésben; leszögezte, hogy a nyelvtörvény⁹⁶ vonatkozó normáját úgy kell értelmezni, miszerint nem csak azokban a közigazgatási egységekben lehet az adott nemzetiség nyelvét az államnyelvvél egyenrangúként használni, ahol valamely nemzetiség többséget alkot, hanem bárhol, ahol hagyományosan, illetve egy tömbben él; mi több, ahol több nemzetiség él együtt, és egyik sem alkot többséget, bármilyen nyelv alkalmazható, a helyi közösség akarata szerint. Ezenkívül lehetővé tette a nemzeti szimbólumok szabad használatát; a nemzetiségek történelmi örökségének védelmét.

Az 1991. december 1-jén megtartott köztársasági referendum, melyen a névjegyzékben szereplő polgárok 84,1%-a vett részt, a függetlenséget támogatók 90,92%-os többségét eredményezte. A referendummal egy időben megtartott elnökválasztáson választották meg közvetlen szavazással Ukrajna első államelnökét – Leonyid Kravcsukot. Ezt az Ukrán SZSZK 1991. május 5-én kelt 1293-XII. számú törvénye⁹⁷ tette lehetővé, mely alkotmánymódosítással

⁹³ Закон УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» № 1554-12 від 17.09.1991 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1554-12>; Закон УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» № 1791-12 від 05.11.1991 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1791-12> (2016-04-22)

⁹⁴ Hahn, Gordon M.: *Russia's Revolution from Above, 1985–2000: Reform, Transition, and Revolution in the Fall of the Soviet Communist Regime*. Transaction Publishers, 2001.

⁹⁵ Декларація прав національностей України № 1771-XII від 01.11.1991 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1771-12> (2016-04-22)

⁹⁶ Закон УРСР «Про мови в Українській РСР» № 8312-11 від 28.10.1989 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/8312-11> (2016-04-22)

⁹⁷ Закон УРСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» № 1293-XII від 05.07.1991 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1293-12> (2016-04-22)

létrehozta az államelnöki posztot. A további alkotmányozásban a mindenkori államelnöknek kulcsszerepe volt. Jogi értelemben ugyan a referendum napja, 1991. december 1. a függetlenség napja, azonban az ország mégiscsak augusztus 24-ét ünnepli a Függetlenség Napjaként.

Az 1991 és 1995 közötti időszakban újabb tizenöt törvénnyel módosították az 1978-as szovjet-ukrán Alkotmányt. A folyamat egy, a korszerű demokratikus alkotmányokkal szemben támasztott feltételeknek alapvetően megfelelő szöveget eredményezett. E dokumentum többek között külön fejezetekben határozta meg az ország politikai rendszerének lényegét, és kimondta, hogy Ukrajna össznépi független demokratikus jogállam. Ezenkívül szabályozta az állampolgárság, valamint a polgári jogok és szabadságok kérdését; meghatározta a nyelvek használatának, a területi-közigazgatási berendezkedésnek, a népképviselői rendszernek az alapelveit, a parlament hatáskörét és működésének mechanizmusát; beemelte az ország közigazgatási rendszerébe a Krími Autonóm Köztársaságot. Alkotmányos keretek között került a végrehajtó hatalom élére az államfő meghatározott hatáskörökkel, jogokkal és kötelezettségekkel. Módosult az igazságszolgáltatás szerveinek (bírószágok, ügyészségek) jogállása, szervezeti felépítése, működési alapelve. E dokumentum komplexitása és sajátos születési folyamata ellenére számos belső ellentmondástól volt terhes, ami különösen a parlament–államelnök–kormány háromszögben, azaz a belpolitikai csatározások kiemelt frontvonalában volt tetten érhető.

Az 1991–1995 közötti periódus a „háromaktusos” korszak, mivel a Szuverenitási Deklarációt (1990), a Függetlenségi Nyilatkozatot (1991), és a többszörször módosított Alkotmányt egyaránt jogforrásként alkalmazták. E három okmány közös lényege, hogy véglegesen rögzítették Ukrajna közjogi és nemzetközi jogi státuszát. Többé nem volt vita tárgya az állam függetlensége, ám szinte minden egyéb kérdés nagyon is.

Az 1978-as szovjet-ukrán Alkotmány módosításaival párhuzamosan az országban permanensen folyt az alkotmányozás. A parlament által felállított alkotmányozó bizottság 1992. január végére elkészült az új Alkotmány tervezetével, melyet heves plenáris vita után a parlament „össznépi megvitatásra” bocsájtott. Ebben közel 200 ezer állampolgár, száznál több társadalmi szervezet, és több mint 200 vállalati kollektíva vett részt – összesen több mint 37 ezer módosítást és észrevételt fogalmazva meg. A vitába külföldi szakértőket is bevontak.

A szakértők egybehangzó véleménye szerint a tervezet kiegyensúlyozott, az emberi jogi kérdéseket helyén kezelő okmány volt, mely parlamenti–elnöki berendezkedésű hatalomstruktúrát irányzott volna elő.

A „megvitatás” eredményeként jelentősen módosított szövegtervezet 1993 májusában került a parlament elé. A hatalomban berendezkedő államelnök, aki saját lehetőségeinek gyarapítását tartotta szem előtt, és a gazdasági válságjelenségek következtében javuló népszerűségű, ám az állami szimbólumok kérdésében kompromisszumképtelennek mutakozó baloldal ellenállása miatt azonban a nehezen megszerkesztett, „össznépíen” megvitatott tervezetet végül nem fogadták el. A gazdasági problémák általános hatalmi válsághoz vezettek, melynek feloldása érdekében döntés született az előrehozott parlamenti és államelnök választásokról. A kieleződő hatalmi harc az alkotmányozást háttérbe szorította.

Az 1994 tavaszán, illetve nyarán megtartott parlamenti és elnökválasztás után kialakult két hatalmi centrumban (az államelnök és hivatala, valamint a parlament elnöke és a parlamenti többség) két, a hatalom gyakorlása szempontjából alapvetően eltérő koncepció alapján indult újra az alkotmányozás. Az ellentétek a hatalomgyakorlás két kérdésében csúcsosodtak ki: 1. az elnök széles jogkörei (prezidenciális köztársaság) vagy a parlamentáris berendezkedés, 2. a választott önkormányzatok vagy a központi végrehajtó hatalom által kinevezett helyi közigazgatási vezetők erősítésének dilemmái. Ez utóbbi mint az elkerülhetetlen reformok véghezviteléhez elengedhetetlen hatalmi vertikum kiépítése körítéssel lett „elmagyarázva” a polgároknak. A fergeletes gyorsasággal kialakuló újjazdag réteg (mely akkor még többnyire a parlament falain kívül politizált) támogatásának köszönhetően egyre nagyobb médiabefolyással rendelkező államelnöki propaganda ezt a küzdelmet úgy találta, hogy a progresszív reformpárti államelnök (Leonyid Kucsma) és a retrográd, posztbolsevik parlament áll szemben egymással.

Az elnök és környezete egyre kevésbé válogatott az eszközökben, lerakva az egyre mélyebb gyökereket verő politikai szubkultúra alapjait. 1995 tavaszán Kucsma megnyerte az első nagy csatát. Mivel „Nagy Alkotmány” elfogadását a parlamenti erőviszonyok nem tették lehetővé, ezért, a parlamenti procedúrát figyelmen kívül hagyva, „aláírásos” szavazással – a 240 aláírást (a lehetséges szavatok körülbelül felét) begyűjtve lett elfogadva 1995. május 18-án az államhatalomról és a helyi önkormányzatiságról szóló törvény. Ennek az okmánynak az alkotmányos szintre való emelkedését az gátolta meg, hogy

nem jött össze a megszavazásához a parlamenti kétharmad. Ennek ellenére az államelnök rendeleti úton hozzalátott az érvényesítéséhez. Ez a politikai belháború kizökkentette az alkotmányozás folyamatát a jogállami legitim kerékvágásból.

Az alkotmányozás folyamatának újabb fejezete vette kezdetét 1995. június 8-án, amikor a jogrendszer teljes szétesésének elkerülése érdekében az államelnök és a parlament alkotmányos megállapodást kötött. Ez volt az ún. Alkotmányos Szerződés („Kis Alkotmány”). Az okmány teljes megnevezése: „az új alkotmány elfogadásának idejéig szóló alkotmányos szerződés a parlament és Ukrajna elnöke között az államhatalom és a helyi önkormányzatok szerveződésének és működésének alapelveiről Ukrajnában”.⁹⁸ A „Kis Alkotmány” kitér arra, hogy az új Alkotmány elfogadásáig marad érvényben, hogy Ukrajna jogszabályai csak ezen okmánnyal összeegyeztethető részükben érvényesek, valamint rendelkezik arról, hogy a megállapodást elfogadó felek megteremtik a szükséges feltételeket az alkotmányozási folyamat lezárása érdekében, mégpedig oly módon, hogy egy éven belül elfogadják az ország új alkotmányát. Ezt a dokumentumot sem sikerült alkotmányos (kétharmados) többséggel megszavazni, de kerülve a konfrontációt, szerződés formájában Olekszandr Moroz házelnök, és mintegy 170 képviselő aláírta, ily módon legalább utólagosan legitimálva az államelnök által már átszervezett államigazgatást és helyi közigazgatást.

Bár az Alkotmányos Szerződés az Alkotmány elfogadásával érvényét veszítette, a dokumentum főbb elemei gyakorlatilag a mai napig meghatározzák a közhatalom gyakorlásának alapjait Ukrajnában, melyet, kisebb-nagyobb vargabetűkkel ugyan, de alapvetően a szinte abszolutisztikus államelnöki hatalom kiteljesedése jellemzett 1996 és 2004, valamint 2010 és 2014 között.⁹⁹

A „Kis Alkotmány” elfogadása utáni év az új alkotmányszöveg szerkesztésének és az e körüli politikai csatározásoknak az időszaka volt. A parlament és az államelnök által felállított alkotmányt előkészítő bizottság által előterjesztett szöveget a parlament 1996 márciusában elvetette.

⁹⁸ Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України № 1к/95-В від 08.06.1995 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80> (2016-04-22)

⁹⁹ Tóth, 2011, i. m. 91. o.

Az elvetélt tervezet az elnöki abszolutizmus bevezetésére tett kísérletnek is felfogható. 1996. június 4-én a parlament első olvasatban elfogadta a parlamenti bizottság által elkészített szövegtervezetet. Az államelnök sem télenkedett, június 26-án tévébeszédben jelentette be, hogy szeptember 25-ére népszavazást ír ki az Alkotmány elfogadására. A referendumnak az lett volna a célja, hogy a nép véleményt mondjon a parlament által elutasított szövegről. Az államelnöknek ez a döntése azonban váratlanul érte még az elnököt támogató képviselők jelentős részét is, és parlamenten belüli, politikai irányultságtól független konszolidációt idézett elő. Június 27-én 17 óra 30 perckor 362 képviselő jelenlétében kezdetét vette a parlament plenáris ülése azzal a céllal, hogy végeredményben igent mondjanak az Alkotmányra. A zárószavazásra másnap reggel, 9 óra 23 perckor kerül sor, mikor is 338 képviselő igen, 18 nem szavazatával és 5 képviselő tartózkodása mellett a testület megszavazta az Alkotmány¹⁰⁰ szövegét. Ezen a napon – mely azóta Ukrajnában piros betűs ünnep, az Alkotmány Napja – megtörtént a korszerű ukrán állam alkotmányos megerősítése.

Az 1996-os Alkotmány preambulumból, és 14 fejezetben strukturált 159 cikkből épül fel. A 15. fejezet az átmeneti rendelkezéseket tartalmazza. A preambulum szerint az alkotmányozás „az Ukrán Nép Ukrajna minden nemzetiségű állampolgára nevében történik”.

Az I. fejezet többek között megállapítja, hogy Ukrajna szuverén és független, demokratikus, szociális jogállam; az emberi jogok és szabadságok érvényesítése és biztosítása az állam legfőbb kötelessége; Ukrajnában egy állampolgárság van; Ukrajnában érvényesül a jogfelsőbbség elve; Ukrajnában az ukrán az államnyelv, az országban szavatolt az orosz nyelv és más kisebbségi nyelvek szabad fejlődése, használata és védelme. A fejezet rendelkezik arról, hogy Ukrajnában az államhatalom gyakorlása törvényhozói, végrehajtói és bírói hatáskörre megosztva valósul meg. Itt találhatóak az állami szimbólumokkal kapcsolatos rendelkezések is. A II. fejezet az emberi és polgári szabadságjogok és kötelezettségek kinyilatkoztatása. A III. fejezet a néphatalom gyakorlásának: a választásoknak és a népszavazásoknak az alapelveit rögzíti. A IV. fejezet a parlamenttel, az V. fejezet az államfővel, a VI. fejezet a kormánnyal foglalkozik. A VII. és a VIII. fejezetek az ügyészség és az igazságszolgáltatás szerveinek jogállásáról

¹⁰⁰ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page> (2016-04-22)

és hatásköreiről rendelkeznek, a IX. az ország területi felépítését taglalja, a X. fejezet a Krími Autonóm Köztársaságnak van szentelve, a XI. fejezet pedig az önkormányzatok és az önkormányzatiság jogállást és kompetenciáit írja le. Az igazságszolgáltatási rendszertől elkülönülten a XII. fejezet foglalkozik az Alkotmánybíróság jogállásának, létrehozásának és működésének alapelveivel. A XIII. fejezet az alaptörvény módosításával kapcsolatos eljárást szabályozza.

Bár az Alkotmány rendkívül széles határköröket biztosított az államelnök számára, az elnök és környezete a továbbiakban sem hagyott fel a parlamentet és a parlamenti kontrollt gyengítő és az államelnöki hatalmat tovább szilárdító próbálkozásokkal. Mivel az 1998-ban megválasztott parlament sem volt ehhez partner, ezért, jelentős előszervezési munkálatok után, 2000. január 15-én az elnök rendeletben írt ki referendumot, a hivatalos indoklás szerint „a nép kezdeményezésére”.¹⁰¹ A „jó” szervezésnek köszönhetően (számos helyen a támogató szavazatok száma meghaladta szavazói névjegyzékben szereplők számát) a nép megtámogatott minden „saját maga” által kezdeményezett kérdést, de a parlament, számos próbálkozás ellenére sem volt hajlandó implementálni e referendum eredményeit.

Leonyid Kucsma államelnök második (és egyben utolsó) elnöki periódusa vége közeledtével, 2003–2004. folyamán ismét kiéleződtek az utódlással és a hatalmi utóddal kapcsolatos kérdések. Miután nyilvánvalóvá vált, hogy legitim módon, különös tekintettel a külföldi nyomásgyakorlásra, a harmadik elnöki periódus nem oldható meg, az elnök és környezete 180 fokok fordulattal a parlamenti köztársaság irányába mutató változásokat kezdeményezett. Ez végül is a 2004. évi viharos-forradalmas elnökválasztás – narancsos forradalom¹⁰² vagy az első Majdan – közepette mint a szembenálló felek egyik politikai kompromisszuma került a parlament elé, mely 2004. december 8-án megszavazta azt.¹⁰³

¹⁰¹ Указ Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» № 65 від 15.01.2000 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/65/2000> (2016-04-22)

¹⁰² Kuzio, Taras: Nationalism, Identity and Civil Society in Ukraine: Understanding the Orange Revolution'. *Communist and Post-Communist Studies*, 2010/3. 285–296. o.

¹⁰³ Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 08.12.2004 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2222-15> (2016-04-22)

A kompromisszum lényege, hogy a parlament „csomagban”, egyetlen szavazással döntött az államelnöki hatalom megkurtításáról és az államfőválasztás második fordulójának megismétléséről – megfelelően módosítva ehhez a választási törvényt. Vagyis, a megválasztásra esélyes ellenzéki jelölt (Viktor Juscenko) és az őt bel- és külföldről támogatók, a választás „harmadik” fordulójának törvényesítéséért cserébe beleegyeztek a soron következő elnök jövődó hatalmának mérséklésébe. Ennek a jogszabálycsomagnak az alkotmánymódosító része 2005–2006 folyamán fokozatosan lépett érvénybe s hatályos volt egészen 2010-ig. A jogszabálycsomag lényegesebb elemei a következők voltak: a parlamenti képviselők csak az őket delegált pártfrakciókban fejthették ki tevékenységüket, a frakció elhagyása mandátumvesztéssel jár; a frakciók egy része köteles létrehozni parlamenti többséget, mely indítványt tesz a kormányfő személyére az államelnöknek, aki e személyt a parlament elé terjeszti kinevezés céljából; a hadügy- és a belügyminiszter kivételével (akiket az államelnök jelöl), a kormánytagok személyére a kormányfő (miniszterelnök) tesz javaslatot, kinevezésükről a parlament dönt; megszűnik az államelnök joga a kormányhatározatok hatályon kívül helyezésére, csak alkotmányossági óvással élhet; az államelnök feloszlathatja a parlamentet, amennyiben az utóbbiban nem alakul meg a „többség”, illetve nem fogadja el a költségvetést; az államelnök általános érvényű rendeletei csak a miniszterelnök és az illetékes tárcavezető miniszter szignójával emelkednek jogerőre; amennyiben a parlament elfogadná a megfelelően módosított önkormányzati törvényt – érvénybe lépnek a regionális önkormányzatokat és a regionális állami közigazgatási szerveket érintő alkotmánymódosítások.

Ez visszatérést jelentett a parlamenti-prezidenciális modellhez, és kilátásba helyezte a végrehajtó hatalom, azaz államelnöki hatalmi vertikum leépítését. A legfelsőbb hatalommal kapcsolatos alkotmánymódosítás azonban nem csorgott le a régiók szintjére. A regionális (megye, járás) önkormányzatokról nem született törvény, tehát megyei és járási szinteken maradtak a helyi végrehajtó hatalmat helyettesítő helyi államigazgatási adminisztrációk. A narancsos forradalom két emblemikus alakja, Viktor Juscenko államelnök, és az elnöki periódusban (2005–2010) kétszer is a miniszterelnöki tisztséget betöltő Julia Timosenko között kibontakozott adáz hatalmi harc nem tette lehetővé, hogy a bevezetett parlamentáris irányítási forma békés körülmények közötti gyakorlati tesztelése is megtörténjen. A kérelhetetlen szembenállás a prezidenciális, azaz egy központi hatalomgyakorlást szorgalmazók álláspontját látszott alátámasztani.

Az újabb alkotmányos fordulat a 2010. évi elnökválasztással vette kezdetét. Az új államelnök, Viktor Janukovics hivatalba lépése után számos jel mutatott arra, hogy az elnök és környezete szeretné elérni a korábbi elnöki hatáskör visszaállítását. Mivel az alkotmánymódosításhoz szükséges 300 szavazat nem állt rendelkezésre, ezért a frissen formálódó hatalom más úton érte el az 1996. évi Alkotmánynak eredeti formában való visszaállítását. A 252 parlamenti képviselő ekkor beadvánnyal fordult Ukrajna Alkotmánybíróságához, melyben kérte a taláros testületet, vizsgálja meg a 2004. évi 2222-IV. számú alkotmánymódosító törvény alkotmányosságát.

Elegt téve e beadványban foglalt kérésnek, az Alkotmánybíróság 2010 szeptemberében kihirdette az ügyben hozott döntését.¹⁰⁴ Eszerint az elfogadásnál (2004. december 8-án) történt eljárási szabálytalanságokra hivatkozva (az elfogadott normaszöveg nem pontosan egyezik az előzetes normakontrollon átesett tervezet szövegével, valamint a szavazás csomagban történt, azaz együtt szavazták meg egy másik jogszabállyal), nemcsak hatályon kívül helyezte a vitatott jogszabályt, hanem kimondta azt is, hogy ezzel visszaáll az e jogszabály elfogadását megelőző állapot. Azaz az Alkotmánybíróság döntése értelmében 2010 őszén ismét az 1996. évi Alkotmány eredeti szövege lett érvényes – együttesen az azt magyarázó és értelmező, ma már több százra rúgó alkotmánybíróági döntésekkel együtt.¹⁰⁵

Az Alkotmány oda-vissza módosítását egyik alkalommal sem követte az alacsonyabb rendű jogszabályok megfelelő átfogó módosítása, ami a hatalom gyakorlását illetően meglehetősen kusza közjogi állapotokat idézett elő. Ennek kiküszöbölésére 2012 januárjában az államelnök rendeletben¹⁰⁶ intézkedett az Alkotmány megreformálására hivatott Alkotmányozó Gyűlés létrehozásáról, májusában pedig ugyancsak rendeletben¹⁰⁷ hagyja jóvá annak személyi összetételét és működési szabályzatát. Ennek a közel száz fős testületnek a munkájába,

¹⁰⁴ Рішення Конституційного Суду України № 20-рп від 30.09.2010 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10> (2016-04-22)

¹⁰⁵ Tóth Mihály: Az ukrán alkotmányos fejlődés dilemmái 1991-től napjainkig. *Közjogi Szemle*, 2015/2. 29. o.

¹⁰⁶ Указ Президента України «Про питання формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї» № 31 від 25.01.2012 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/31/2012> (2016-04-22)

¹⁰⁷ Указ Президента України «Про Конституційну Асамблею» № 328 від 17.05. 2012 р. <http://constituanta.blogspot.ru/2012/05/3282012.html> (2016-04-22)

a kérdésben illetékes főhivatalnokok és szakértők mellett, bevonták a parlamenti pártok és számos társadalmi réteget reprezentáló szervezet, így a nemzeti kisebbségek képviselőit is. Megfigyelői státusszal nemzetközi szervezetek, többek között a Velencei Bizottság is képviseltette magát a testületben. Azonban a parlament ellenzéki pártjai, a feszült belpolitikai helyzetre jellemző módon, elzárkóztak a részvételtől, arra hivatkozva, hogy az Alkotmányozó Gyűlés célja az elnök hatalmi helyzetének megerősítése, így a látszatdemokrácia eszközének tekinthető. A gyakorlatban sosem derült ki a cél, mivel a testület nem fejezte be a munkáját, a második Majdan elsodorta. Közel egy éves tevékenysége során az Alkotmányozó Gyűlés elkészítette az alkotmánymódosítás koncepciójának tervezetét, amely tartalmazta az Alkotmány normaszövegének tételes elemzését, és az így feltárt problémák megoldási javaslatait. Mivel a dokumentumot maga a grémium sem hagyta jóvá, így közzététele is elmaradt.¹⁰⁸ Ily módon a kezdeményezés, a jelentős erőfeszítések ellenére, publikus nyom nélkül gyarapította az elvetélt alkotmányjavító kezdeményezések tárházát. Magát az Alkotmányozó Gyűlést a posztforradalmi helyzetben megválasztott új államelnök, Petro Porosenko rendeletileg szüntette meg 2014 decemberében.¹⁰⁹

A hatalmi viszonyok soron következő átrendeződéséről az egyetlen éjszaka alatt forradalomtámogató testületté átszíneződő parlament döntött, amikor 2014. február 21-én, bizottsági véleményezés és vita nélkül, a napirendre tűzéstől a végszavazásig eltelt alig több mint 10 perc leforgása alatt, addig sohasem látott többséggel, 386 támogató szavazattal elfogadta az Alkotmány egyes tételeinek ismételt életbe léptetéséről szóló törvényt, mely tizenöt, zömében a hatalomgyakorlást szabályzó cikk esetében állította vissza a normaszöveget a 2004. december 8-i állapot szerint, illetve eszközölt további módosításokat. Eljárásjogilag vitatható körülmények között ugyan, de Ukrajna visszatért a parlamenti-prezidenciaális rendszerhez.

A második Majdan után az új hatalom egyik alapvető ígérete a hatalmi decentralizáció volt, összefüggésben a donbászi konfliktus megoldásának kísérletével. A rendezés érdekében eddig három nemzetközi dokumentum született:

¹⁰⁸ Кравчук запевняє, що Конституційна асамблея завершила готувати зміни до Основного закону. <http://tyzhden.ua/News/97339> (2016-04-22)

¹⁰⁹ Указ Президента України «Про ліквідацію Конституційної Асамблеї» № 901 від 01.12.2014 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/901/2014/paran2#n2> (2016-04-22)

a Minszk-1 néven ismert megállapodás 2014. szeptember 5-én,¹¹⁰ a Minszki Memorandum 2014. szeptember 19-én,¹¹¹ valamint a 2015. február 12-én aláírt a Minszki Megállapodás megvalósításának komplex intézkedéseiről szóló dokumentum, azaz a Minszk-2 megállapodás.¹¹² A Minszk-2 megállapodás politikai rendezéssel foglalkozó legfontosabb részének 11. pontja által 2015 végéig végrehajtandó alapvető feladat az „alkotmányos reform” megvalósítása, ennek kulcselemeként a decentralizáció beemelése az alaptörvénybe a donbászi szakadárók képviselőinek bevonásával.

A decentralizációval foglalkozó alkotmánymódosítás tervezete el is készült. Azonban 2015. augusztus 31-én a tervezet elfogadásának megakadályozására a parlament előtt összegyűlt tömeg tiltakozása zavargásokba torkollott, egy felrobbanó kézigránát megölt három rendfenntartót és megsebesített további százötven személyt. Ennek hatására az ország jövője szempontjából alapvető fontosságú jogszabály-módosítást a parlament meghatározatlan időre elnapolta.

¹¹⁰ Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group, signed in Minsk, 5 September 2014 <http://www.osce.org/home/123257> (2016-04-22)

¹¹¹ Memorandum of September 19 2014 outlining the parameters for the implementation of commitments of the Minsk Protocol of 5 September 2014 <http://www.osce.org/home/123806> (2016-04-22)

¹¹² UN Security Council resolution 2202 (2015) [on the Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements (12 Feb. 2015)] http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2202.pdf (2016-04-22); Tólas Péter: Minszk-2 – megállapodás a patthelyzetben. *Nemzet és biztonság*, 2015/1.

A HATALOMGYAKORLÁS INTÉZMÉNYEI

Az 1991 óta független Ukrajna politikai hatalmi struktúrájának három központi intézménye az államfő és hivatala,¹¹³ a parlament (Legfelsőbb Tanács),¹¹⁴ valamint a miniszterelnök és a kormány (Miniszteri Kabinet).¹¹⁵ A kormány a végrehajtó hatalom legfőbb szerve. A kormány fölött ellenőrzést gyakorol az államfő – a parlament jóváhagyásával kinevezi a miniszterelnököt, illetve felmenti a tisztségéből; a miniszterelnök javaslatára az államfő nevezi ki a kormány tagjait, a végrehajtó hatalom egyéb központi intézményeinek vezetőit. A kormány munkáját a parlament felügyeli – jóváhagyja a költségvetést, a kormányprogramot.

A független Ukrajának több mint húsz kormánya volt már, eddig egyetlen miniszterelnök, illetve kormány sem töltött ki egy teljes parlamenti ciklust. Ukrajna minden korábbi államfője, az első és a hivatalban levő kivételével, miniszterelnöke is volt az országnak, mielőtt az ország élére megválasztották.

Az országban törvény szerint ötévente tartanak elnökválasztást. Az Alkotmány eredeti szövege szerint parlamenti és önkormányzati választásokat négyévente kellett tartani. A 2011. évi alkotmánymódosítás értelmében a parlamentet és az önkormányzati testületeket is 5 évre választják. Jellemzően az alkotmánymódosítások körüli permanens zavarokra, a 2011. évi alkotmánymódosítási törvényben megfigyeltek arról, hogy az önkormányzati testületek mandátumával párhuzamosan a közvetlenül választott önkormányzati vezetők (polgármesterek) mandátumának az idejét is meg kell hosszabbítani. Ezt a hiányosságot a 2014. évi alkotmánymódosítással küszöbölték ki.

Fontos sajátosság még, hogy Ukrajna függetlenné válása 1991-ben nem érintette a parlamentet és az önkormányzatokat, e testületek változatlan formában működtek tovább. A múlt más módon is kontinuitást mutatott – megőrizte hivatalát az utolsó szovjet-ukrán kormányfő, Vitold Fokin, illetve Szovjet-Ukrajna utolsó vezetőjét (parlament elnöki minőségben), Leonid Kravcsukot pedig megválasztották a független Ukrajna első államfőjévé.

¹¹³ Honlap: <http://www.president.gov.ua/> (2016-04-22)

¹¹⁴ Honlap: <http://portal.rada.gov.ua/> (2016-04-22)

¹¹⁵ Honlap: <http://www.kmu.gov.ua/> (2016-04-22)

Kivétel nélkül valamennyi parlamenti választást új vagy módosított törvény alapján bonyolítottak le.¹¹⁶

VÁLASZTÁSI CIKLUSOK UKRAJNÁBAN

Államfő választások	Parlamenti választások			Önkormányzati választások
	választás éve	választási rendszer	parlamenti küszöb	
	1990 (SZU)	többségi		1990 (SZU)
1991				
1994 (előrehozott)	1994 (előrehozott)	többségi		1994
	1998	vegyes	4%	1998
1999				
	2002	vegyes	4%	2002
2004				
	2006	arányos	3%	2006
	2007 (előrehozott)	arányos	3%	
2010				2010
	2012	vegyes	5%	
2014 (előrehozott)	2014 (előrehozott)	vegyes	5%	
				2015

A REFERENDUM

A népszavazás (referendum) a választópolgárok akaratának érvényesítése, a népiuralom (demokrácia) gyakorlásának közvetlen eszköze. Maga a referendum szó latin eredetű, jelentése: 'az, ami közölve kell, hogy legyen'. A népszavazás a nagy francia forradalom óta a döntések legitimitásának növelésére szolgál. A legtöbb államban legfőbbképpen a rendkívüli, a népszuverenitás közvetlen megnyilvánulását igénylő kérdésekben fordulnak a népszavazás intézményéhez.¹¹⁷

¹¹⁶ Parlamenti választásokra vonatkozó törvények: Закон № 8304-XI від 27.10.1989 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/8304-11>; Закон № 3623-XII від 18.11.1993 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3623-12>; Закон №541/97-ВР від 24.09.1997 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/541/97-%D0%B2%D1%80>; Закон № 2766-III від 18.10.2001 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2766-14>; Закон № 1665-IV від 25.03.2004 р. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1665-15>; Закон № 4061-VI від 17.11.2011 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> (2016-04-22)

¹¹⁷ Körösenyi András: A népszavazások és a képvisleti demokrácia viszonya. In: Enyedi Zsolt (szerk.): *A népakarat dilemmái. Népszavazások Magyarországon és a nagyvilágban*. DKMKA – Századvég, Budapest, 2009. 37. o

A népszavazásoknak két fő típusát különböztetjük meg: az ügydöntő népszavazást, melynek döntése közvetlen végrehajtást, illetve megvalósítást igényel az arra illetékes hatalmi szervektől; és a konzultatív népszavazást, amikor a hatalmi szerv (törvényhozás, államfő, kormány) a nép véleményét kéri valamilyen ügyben, de nem kötelezi el magát előre, hogy a többségi válasznak megfelelő döntést hoz.¹¹⁸

A referendum intézménye Ukrajnában egyidős az állami függetlenséggel. A korábbi ukrán államkezdemények, illetve Ukrajna mai területét különböző történelmi időszakokban birtokló államok jogrendje nem ismerte a nép hatalomgyakorlásának ezt a közvetlen megjelenési formáját. A Szovjetunió, bár fennén hirdette és magasztalta a néphatalom fensőbbiségének eszméjét, de annak gyakorlását egészen az államfordulat időszakáig csak közvetett formában, a népképviselőin keresztül tette lehetővé. Az Ukrán SZSZK 1978. évi Alkotmányának 2. cikke kimondta, hogy az Ukrán SZSZK-ban minden hatalom a népe, melyet az állam politikai alapjait alkotó népképviselők tanácsain (a szovjeteken) keresztül gyakorol.¹¹⁹

A referendum intézménye Ukrajnában a parancsuralmi rendszerrel való szakítás, a társadalmi élet demokratizálódásának elemeként jelent meg az 1990. évi Szuverenitási Deklarációban.¹²⁰ A dokumentum szerint a köztársaság valamennyi nemzetisége együtt alkotják Ukrajna népét. Ukrajna népe az államhatalom egyetlen forrása. Ukrajna népe teljhatalmát az Alkotmány alapján gyakorolja mind közvetlenül, mind pedig az általa a helyi tanácsokba és a Legfelsőbb Tanácsba megválasztott népképviselőkön keresztül.

Egy évvel a Szuverenitási Deklaráció után fogadta el az ukrán parlament az országos (szó szerinti fordításban: összukrán) és a helyi referendumokról szóló törvényt.¹²¹ E jogszabály többek között megállapítja, hogy a referendum az állampolgárok döntéshozatalának módja, melyet szavazás útján valósítanak

¹¹⁸ Uo. 38.o.

¹¹⁹ Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки (1978 р.) Прийнята позачерговою сесією Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20.04.1978 р. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/888-09> (2016-04-22)

¹²⁰ «Декларація про державний суверенітет України» № 55-XII від 16.07.1990 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/55-12> (2016-04-22)

¹²¹ Закон Радянської Соціалістичної Республіки «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» № 1286-XII від 03.07.1991 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1286-12> (2016-04-22)

meg a törvényekkel és más fontos országos és helyi kérdésekkel kapcsolatosan. A referendumon meghozott döntések elsőbbséget élveznek bármely más jogszabállyal szemben, és azok a törvények, illetve egyéb döntések, melyeket referendumon fogadtak el, nem kívánnak meg semmilyen egyéb megerősítést, vagy jóváhagyást semmilyen állami szerv részéről.

Országos referendum tárgya lehet az Alkotmány megerősítése, módosítása, a törvények elfogadás és módosítása. Csak referendummal lehet dönteni a nép önrendelkezési jogával kapcsolatos kérdésekről.

A helyi referendum dönthet mindazon kérdésekben, melyeket a törvény a területileg illetékes önkormányzat hatáskörébe utalt, valamint referendummal lehet bizalmatlanságot kinyilvánítani a helyi önkormányzat testülete és/vagy választott vezetője iránt. A helyi referendum kizárólagosan dönt a települések és egyéb közigazgatási egységek elnevezéséről, illetve átnevezéséről, valamint a közigazgatási egységek összeolvasásáról, illetve szétválásáról

Országos referendumot a parlament írhat ki, illetve legalább három millió választópolgár kezdeményezhet. Helyi referendumról az illetékes helyi tanács dönthet, vagy az adott közigazgatási egység választópolgárainak legalább 10%-a kezdeményezheti. Amennyiben szükséges, a szavazócédulákat az ukrán nyelven kívül az adott választókörzet polgárai által használt nyelven is ki kell nyomtatni.

Ez a törvény adta meg a jogalapot, illetve teremtette meg a legitim kereteket az állami függetlenségről 1991. december 1-jén megtartott népszavazáshoz, melyen a választópolgároknak a következő kérdésre kellett választ adniuk: „Támogatja-e Ön a Legfelsőbb Tanács által 1991. augusztus 24-én elfogadott Nyilatkozatot Ukrajna függetlenségének kikiáltásáról?”¹²² Bárminemű kétértelműség elkerülése érdekében a szavazólapra rányomtatták a Függetlenségi Nyilatkozat szövegét is: „Az Ukrán SZSZK Legfelsőbb Tanácsa ünnepélyesen kikiáltja Ukrajna függetlenségét és az önálló ukrán állam – Ukrajna megalakulását. Ukrajna területe oszthatatlan és sérthetetlen. A mai naptól Ukrajna területén kizárólag Ukrajna Alkotmánya és törvényei érvényesek. Ez a Nyilatkozat elfogadásának pillanatától lép érvénybe.” A referendumon 31 891 742 személy, a választópolgárok 84,18%-a vett részt, közülük 28 804 071 személy, azaz 90,32% támogatólag nyilatkozott. Ezzel a referendum

¹²² Постанова ВР УРСР «Про проголошення незалежності України» № 1427-XII від 24.09.1991 р. http://gska2.rada.gov.ua/site/postanova/akt_nz.htm (2016-04-22)

megkérdőjelezhetetlenül legitimálta Ukrajna mint szuverén, független állam megalakulásának belső jogi procedúráját.¹²³

Bár az eredmény nagyon egyértelmű volt, de annak regionális eloszlása már akkor elgondolkodtatta az elemzőket, hiszen míg a nyugat-ukrán megyékben a függetlenség támogatottsága magasan meghaladta a 90%-ot, addig a kelet-ukrajnai területeken és Odesza megyében több mint 10% volt elutasító, a Krím-félszigeten pedig a nem szavazatok aránya meghaladta a 42%-ot.

Ukrajna területén a referendumra vonatkozó törvény elfogadása előtt is tartottak népszavazást az akkor hatályos szovjet jogszabályok alapján. Erre a Krím-félszigeten került sor 1991. január 20-án az akkor megye státuszú félsziget különállásának visszaállítása érdekében. E népszavazás eredményeképpen jött létre a Krími Autonóm Köztársaság.

1991. december 1-jén az országos referendummal egyidőben számos egyéb kérdésben tartottak helyi népszavazásokat. Ezek között említjük meg a Kárpátalján a megye önkormányzati státuszáról, a Beregszászi járásban a Magyar Autonóm Nemzetiségi Körzet kialakításáról, és az Odesza megyei Bolgrádi járásban a Bolgrádi Nemzetiségi Körzet megalakításának kérdéseiben megtartott népszavazásokat, amelyek egyikének sem lett gyakorlati következménye, noha azt a referendumról szóló törvény előírta.

A referendumról szóló 1991. évi törvény adta lehetőségekkel élve, az 1990-es évek folyamán számos területi és helyi közösségnek nyílt lehetősége megváltoztatni, helyreigazítani a levitézlett totalitárius rendszer számukra elfogadhatatlan intézkedéseit, illetve annak következményeit. Ez elsősorban a történelmi örökség, és ezzel összefüggésben az emlékjelek-emlékművek eltávolítására, illetve emelésére, valamint a toponímiák megváltoztatására vonatkozott. Így nyílt lehetőség például végleges döntéseket hozni több tucat, zömében magyarok lakta kárpátaljai település történelmi magyar nevének helyreállításáról, és ugyanezen településeken a közterületek nevének megváltoztatásáról a történelmi név visszaadásával, vagy a mai kor szellemének megfelelő egyéb névadással.

Az ezen a téren elért számos siker mellett kudarcot vallottak az egyetlen magyar többségű város, Beregszász történelmi magyar nevének visszaadására tett kísérletek. Ebben a kérdésben 1990. december 7-én tartottak helyi

¹²³ Відомість про результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р. ЦДАВО України. Ф. 1. Оп. 28. Спр. 144. Арк. 6 http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref/index.php?11 (2016-04-22)

népszavazást, melyen a város választópolgárainak 84%-a támogatta a hivatalos (oroszul/ukránul) Beregovo/Berehove Beregszászra változtatását. Az illetékesek a döntés végrehajtását arra hivatkozva utasították el, hogy a referendumot a vonatkozó törvény életbe léptetése előtt tartották meg, így annak szabályai nem vonatkozhatnak rá. A második próbálkozásra 2011-ben már egy merőben más társadalmi-politikai helyzetben zajlott. Bár ismét többségben voltak a névváltoztatást támogató voksok, a szavazásra jogosult polgároknak kevesebb mint 50%-a járult az urnákhoz, ezért a referendum érvénytelen volt. A sikertelenséghez legalább két tényező járult hozzá: a város megváltozott etnikai arculata, és az épp ebben az időszakban kicsúcsosodó szembenállás a magyarság-szervezetek és táboraik között.

Az 1996-os Alkotmány¹²⁴ a függetlenség elnyerése óta kialakult „hagyomány-nak” megfelelően kezelte a referendum kérdését. Alkotmányos megerősítést nyertek azok a tételek, melyek szerint Ukrajnában a nép a hatalom egyetlen forrása, amit mind közvetlenül, mind az államhatalmi, mind pedig az önkormányzati szerveken keresztül gyakorolhat. Az Alkotmány szerint a népakarat megnyilvánulási formái a választás, a referendum és a közvetlen demokrácia más eszközei. Országos referendum kiírásáról, hatáskörüknek megfelelően, az államelnök, illetve a parlament hoz döntést. Ugyanakkor körülményesebbé válik országos referendum kiírása népi kezdeményezésre. Az Alkotmány már nem csak a 3 millió támogató aláírás összegyűjtését támasztja feltételül, hanem azt is előírja, hogy ezeket az aláírásokat az ország megyéinek legalább két-harmadában kell összegyűjteni, és az aláírások száma megyénként nem lehet kevesebb százezernél. Az Alkotmány ezenkívül az országos referendum kizárólagos hatáskörébe utalta az ország területének megváltoztatásáról szóló döntést. Mindkét új előírás egyértelműen az ország területi egységének helyi, illetve regionális szándék szerinti megbontását volt hivatott megakadályozni.

A szociális-gazdasági helyzet folyamatos romlása (a hatalom centralizációja, az átláthatatlan és a lakosság többségének érdekeit figyelmen kívül hagyó privatizáció stb.) miatti fokozódó lakossági elégedetlenség megfelelő alapot teremtett a hivatalos politikai kurzussal szembeni elégedetlenségnek, és hogy az ellenzék a referendum eszközéhez nyúljon. Ám a törvényi előírások demokratikus tartalma ellenére a központban fokozatosan berendezkedő

¹²⁴ Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 30.01.1937 р. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/001_001 (2016-04-22)

államelnöki hatalom folyamatosan megtalálja azokat a szabályosnak egyre kevésbé nevezhető, de annál hatékonyabb eszközöket, melyekkel a hasonló kezdeményezések megakadályozhatók, s amelyekről a Központi Választási Bizottság nyilvános döntései tanúskodnak.¹²⁵

Ugyanakkor a hatalom számára „szükséges” referendum nagyon is gördülékenyen tudott megvalósulni. Ilyen referendumra a független Ukrajna történetében egyszer került sor, amelyet „népi” kezdeményezésre írt ki az államfő 2010. április 16-ára. Ezt a lépést a szakértők és az ellenzék egyöntetűen a frissen újraválasztott Leonyid Kucsma államfő további hatalomkoncentrációs szándékának megnyilvánulásaként értékelte.¹²⁶ Nem alaptalanul, hiszen az államelnöki rendeletben¹²⁷ megfogalmazott kérdések pozitív megválaszolása egyértelműen a parlament hatáskörének csökkentését és az elnöki hatalom kiteljesedését eredményezte volna. A rendeletben megfogalmazott kérdések, értelemszerű, rövidített fordításban: 1) Egyetért-e Ön a parlament feloszlásával, és azzal, hogy alkotmánymódosítással az államfő jogosulttá váljon referendum alapján feloszlítani a parlamentet?; 2) Egyetért-e Ön azzal, hogy az államfő alkotmánymódosítással felhatalmazást kapjon a parlament feloszlására, amennyiben az újonnan megválasztott parlamentben egy hónapon belül nem alakul ki többség és/vagy amennyiben három hónap leforgása alatt nem fogadja el a kormány által beterjesztett költségvetést?; 3) Egyetért-e Ön a képviselői mentelmi jog megszüntetésével?; 4) Egyetért-e Ön a parlamenti képviselők számának 450-ről 300 főre való csökkentésével?; 5) Egyetért-e Ön a parlament két kamarássá alakításával, ahol az egyik kamarában a régiók képviselői kapnának helyet? 6) Egyetért-e Ön azzal, hogy az Alkotmányt országos referendummal kell elfogadni?

¹²⁵ Például: Постанова Центральної Виборчої Комісії «Про відмову в реєстрації ініціативних груп з проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, утворених на зборах громадян України, що відбулися 6 жовтня 2013 року в містах Донецьку, Запоріжжі, Сімферополі (Автономна Республіка Крим), Харкові, Чернігові» № 216 від 15.10.2013 р. <http://document.ua/pro-vidmovu-v-reestraciyi-iniciativnih-grup-z-proveden-nja-vs-doc162304.html> (2016-04-22)

¹²⁶ Як відбувався всеукраїнський референдум 2000 року. <http://polityka.in.ua/info/13.htm> (2016-04-22)

¹²⁷ Указ Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» № 65 від 15.01.2000 р. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/65/2000> (2016-04-22)

Számos egyeztetés, szakértői vita után, melybe aktívan bekapcsolódtak a születőben lévő ukrán demokráciát féltő Európa tanácsi politikusok és szakértők is,¹²⁸ a „legdurvábbnak” ítélte 1. és 6. kérdést kihúzták a népszavazás kérdései közül. Ily módon a nép négy kérdéses referendumon nyilváníthatott túlzottan is támogató véleményt. Azért használhatjuk a túlzottan jelzőt, mert az exit poll 60% alatti megjelenési arányt prognosztizált, a hivatalos közlés szerint azonban a választók 81,2%-a ment el szavazni. Hasonló arányú volt az eltérés a becsült támogatottság és a hivatalosan kihozott 90%-ot meghaladó igenek között. Ilyenformán a népszavazás a helyi államigazgatási adminisztrációk (államelnöki vertikum) győzelmét hozta. Ez a választói akaratot torzító (elcsaló), a referendum intézményét megcsúfoló eszköz az „adminreszursz” fantáziánéven vonult be a sajtóságos ukrán politikai szubkultúra tárházában. Az „adminreszursz” szó szerinti fordításban „közigazgatási erőforrást” jelent; amit értenek alatta az, hogy a helyi közigazgatásban közvetlenül az államfőnek alárendelt hatalmi vertikumot alig leplezett nyomásgyakorlásra használják fel.

A referendum előkészítésére, lebonyolítására tett erőfeszítések végül is hiábavalóknak bizonyultak. A választók (valójában az államelnöki hivatal helyi közigazgatási adminisztrációi által) megtámogatott kérdések nem lettek implementálva az Alkotmány normaszövegébe. Kiderült ugyanis, hogy a nép ugyan jogosult közvetlenül is törvénykezni, ám sem az Alkotmányban, sem más jogszabályokban nem rögzítették ennek az eljárásrendjét. A hibát utólag nem korrigálták, így a népszavazásnak nem lett következménye.

Megelégtelve azt a gyakorlatot, hogy az államelnök szelektíven, csak a maga számára megfelelőnek tartott kérdések feltevése esetén ad szabad utat a referendumnak, a parlamenti képviselők egy csoportja az Alkotmánybírósághoz fordult azzal a kérdéssel, hogy ad-e mérlegelési lehetőséget az államfő számára az Alkotmány 106. cikke első részének 6. pontja, mely kimondja, hogy az államelnök népi kezdeményezésre meghirdeti a referendumat.¹²⁹ úgy fogalmazott, hogy abban az esetben, ha a kezdeményezők a kezdeményezésre

¹²⁸ Constitutional Referendum in Ukraine. Venice Commission, 31 March 2000. [http://archive.is/20121212001834/www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)011-e.asp](http://archive.is/20121212001834/www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)011-e.asp) (2016-04-22)

¹²⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення пункту 6 частини першої статті 106 Конституції України (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) № 23-рп/2008б від 15.10.2008 р. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-08> (2016-04-22)

vonatkozó minden előírást maradéktalanul betartották, az államelnököknek nem joga, hanem kötelessége a referendum kiírása. A hatalom azonban nem vonult vissza, hanem a népi kezdeményezésekben megkereste a formai, eljárási hibákat.

Az országos referendumról szóló, 2012-ben elfogadott új törvény¹³⁰ lényegesen módosította a szabályozását, olyannyira, hogy ez a jogszabály gyakorlatilag megvonta az ukrán néptől e jogintézmény alkalmazásának jogát, és azt kizárólag a hatalmi szervek, de ott is elsősorban az államelnöki intézmény számára, és leginkább a neki megfelelő, a parlament megkerülésével megejtendő alkotmánymódosítások esetére tartotta fenn.¹³¹ Ilyen, vagy ehhez hasonló véleményeket fogalmaztak meg külföldi diplomaták és a Velencei Bizottság is.¹³² A közvetlen néphatalom alkotmányos garanciájának megszüntetése szempontjából különösen figyelemre méltónak tartjuk a jogszabály záró sorait, ahol a törvényalkotó nemes egyszerűséggel kijelenti, hogy e törvény hivatalos kihirdetésének napjától hatályát veszti az országos és a helyi referendumokról szóló többszörösen módosított 1991. évi törvény. A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy amíg nem születik törvény a helyi referendumról, a helyi közösségek semmilyen kérdésben nem fejthetik ki ügydöntően véleményüket. Ez a törvény azóta sem született meg.

A Krim státuszáról 2014. március 16-án, a félsziget parlamentjének döntése alapján, az orosz fegyverek árnyékában, valamint ugyanezen év május 11-én, Doneck és Luhanszk megyékben az önjelölt megyei vezetés által szervezett, a kijevi vezetés és a nemzetközi közösség által el nem ismert referendumok legitimitáshiánya bizonyosan nem csak az ukrán törvénykezés hiányosságaira vezethetők vissza. Nem túlzott az a vélekedés, hogy ha az elmúlt negyed évszázad folyamán a kijevi vezetés az országot a lakosság elvárásainak megfelelően, többek között a törvényesen kinyilatkoztatott népakarat figyelembe vételével vezeti, ezek a tragikus események elkerülhetők lehettek volna.

¹³⁰ Закон України «Про всеукраїнський референдум» № 5475-VI від 6.11.2012 р. <http://zakon.rada.gov.ua/go/5475-17> (2016-04-22)

¹³¹ Закон про всеукраїнський референдум пропонують визнати неконституційним. <http://www.radiosvoboda.org/a/26719585.html> (2016-04-22)

¹³² Венеціанська комісія розкритикувала Закон «Про всеукраїнський референдум» <http://zik.ua/article/index?category=news&cd=18&id=414901&m=06&y=2013>; Новий закон про всеукраїнський референдум необхідно розробити відповідно до європейських стандартів. http://uaonline.com.ua/novyny_59913.html (2016-04-22)

A PARLAMENT

Akárcsak az Alkotmány esetében, az ukrán parlamentarizmus kezdeteit is némelyek a 16–18. századi kozák időszakban vélük felfedezni, mégpedig a Zaporozsjei Szics időszakából a Szicsok Tanácsát (szics = kozák település) azonosítják ezzel az intézménnyel. Ezekon kivétel nélkül minden kozák részt vehetett, amiből következik, hogy inkább volt ez népgyűlés, mint parlament. A következő szakasz az Osztrák–Magyar Monarchia időszakában a galíciai tartományi szejm volt, ahol a dualizmus időszakában nagy számban ukránok is képviseltették magukat. Oroszországban 1906-ban jött létre az országos népképviselő szerv, az Állami Duma, amelybe a mai Ukrajna területéről is választottak képviselőket. Ugyancsak fontos szerepe volt az 1917–20-as polgárháborús éveknek. II. Miklós orosz cár lemondása után megalakuló Ukrán Központi Tanács univerzálék elfogadásával irányította az önállóságra törekvő ukrán területeket. A testület kezdetben az ideiglenes kormány szerepét töltötte be, majd az Ukrán Népköztársaság függetlenségét kinyilvánító negyedik univerzálékával válik egy rövid időre az államkezdemény végrehajtó és képviselői testületévé, azaz parlamentjévé.

Az ukrán parlament mai hivatalos megnevezése Legfelsőbb Tanács (Verhovna Rada) és néhány egyéb attribútuma is a szovjet időszakból származik. Az ukrán elnevezésben a „rada” az orosz „szov(j)et” megfelelője, mindkettő jelentése: tanács. Intézményi szempontból a „rada” mint tanácskozó testület megjelenését a kozák időszakhoz kötik (Szicsok Tanácsa = Szicsova Rada), illetve a kifejezés központi irányítási szervet takart az Ukrán Népköztársaság időszakában is (az Ukrán Központi Tanács: Ukrainszka Centralna Rada). Ám a mai ukrán parlament elnevezése nem ezekre a történelmi időkre nyúlik vissza, hanem a szovjet időszakbeli kijevi parlament orosz megnevezésének (Verhovnij Szovet) szó szerinti ukrán fordítása (Verhovna Rada). Ukrajna függetlenedése óta az orosz nyelvben is használják Verhovna Rada-ként. A magyarban a Legfelsőbb Tanács tükörfordítás.

A Szovjetunió állami szervezetét alapvetően a három szovjet alkotmány, az 1924-es, az 1936-os és az 1977-es határozta meg (az 1918-as első bolsevik alkotmány csak szovjet-orosz alkotmány volt). A szövetségi alkotmányokat röviddel követték a tagköztársasági alkotmányok, közte az ukrán is.

Az 1924-es Alkotmánnyal a szovjet szövetségi államban az államirányítás központi szerve az országos Tanácskongresszus, illetve az egyes szövetségi köztársaságok és autonóm köztársaságok tanácskongresszusai voltak. A kongresszusok

közötti időszakban a Központi Végrehajtó Bizottság ülészeit kerülte sor. Az 1936-ban elfogadott szovjet Alkotmány ezt a rendszert eltörölte, nagyfokú centralizációt hajtott végre az állami szervezetben, számos addigi jogosítványtól megfosztotta a tagköztársaságokat, s a korábbi intézmények helyett létrehozta a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsát, illetve az egyes szövetségi köztársaságok és az autonóm köztársaságok legfelsőbb tanácsait. A legfelsőbb tanácsok nem üléseztek folyamatosan, az egyes ülészetek között az elnökségük (Prezidium) vitte az ügyeket. A kormány szerepét 1946-ig a Népbiztosok Tanácsa, utána pedig a Minisztertanács töltötte be. Ezeknek az intézményeknek is megvolt a megfelelője az egyes tagköztársaságokban. Az 1977-es szovjet, és az ennek nyomán született 1978-as ukrán Alkotmány alig változtatott a rendszeren.

A Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa kétkamarás volt: Szövetségi Tanácsból és Nemzetiségi Tanácsból állt. A Szövetségi Tanácsba a közel azonos lélekszámú választási körzetekből választottak képviselőket, a Nemzetiségi Tanácsban pedig nem az egyes nemzetiségek vagy etnikumok képviseltették közvetlenül magukat, hanem az egyes szövetséges köztársaságok, autonóm köztársaságok, autonóm területek és nemzetiségi körzetek küldhettek normatív alapon meghatározott számú képviselőt. Az ukrán országos képviselői szerv viszont egykamarás volt. A szovjet időszak kijevi parlamentjének egyetlen magyar képviselője volt Bíró Andor, a péterfalvi kolhoz (termelőszövetkezet) elnöke, azon ritka káderek egyike, aki először kapta a kitüntetések a munkája elismeréseként, s aztán a stallumot az ukrán törvényhozásban, ahol hat ciklust töltött ki. Munkasikerein túl, valószínűleg nem utolsó szerepet játszott kisebbségi mivolta, hiszen a testület formálásakor figyelemmel voltak az osztályszempontokra, a nemi és a nemzetiségi hovatartozásra is.

Mind a moszkvai, mind a tagköztársaságok parlamentjei (legfelsőbb tanácsai) működésének rendje azonos volt: a parlamenti ciklust számokkal jelölték (például I. összehívású parlament). Minden ciklus alatt ülészeteket tartottak – egy ülészet a folyamatos ülésezés időszakát jelölte, és az egyes ülészeteket a parlamenti ciklusokhoz hasonlóan megszámozták. Így az első összehívású kijevi Legfelsőbb Tanácsnak 1938 és 1946 között nyolc, a másodiknak 1947 és 1950 között hét, a harmadik összehívásának 1951 és 1954 között négy, a negyedik összehívásának 1955 és 1959 között nyolc, az ötödik összehívásának 1959 és 1962 között ugyancsak nyolc, a hatodik összehívásának 1963 és 1966

között tíz, a hetediknek 1967 és 1970 között nyolc, a nyolcadiknak 1971 és 1974 között kilenc, a kilencediknek 1975 és 1979 között tizenegy, a tizediknek 1980 és 1984 között tíz, a tizenegyediknek pedig 1985 és 1990 között tizenkét ülészsaka volt. A szovjet időszak utolsó kijevi parlamentje az 1990-ben megválasztott tizenkettedik összehívású Legfelsőbb Tanács volt, amelynek a függetlenséget megelőző időszakban négy ülészsaka volt. Az első ülészsakára 1990 májusa és augusztusa, második ülészsakára 1990 októbere és decembere, harmadik ülészsakára 1991 februárja és júliusa, (egyetlen számozatlan) rendkívüli ülészsakára 1991. augusztus 24-én került sor.¹³³

Az utolsó szovjet időszaki kijevi parlament (XII. összehívású Legfelsőbb Tanács) egyben a független ukrán állam első parlamentje (I. összehívású Legfelsőbb Tanács) is lett. Az ukrán parlamentarizmus történetének egyik kuriózumja, hogy a 2000 februárjáig keltezett parlamenti okmányokon, így az elfogadott jogszabályokon is a szovjet időszak összehívásainak számozását folytatták (a függetlenné válással nem kezdték előlről), egész a XIV. összehívásig, amikor megtörtént a váltás: a XIV-eket átszámozták III-ikká, és ennek megfelelően visszamenőleg a megelőző kettőt is. A számozást módosító törvény¹³⁴ szerint magának a törvénynek is már a III. összehívású parlamenti dokumentumaként kellett volna számozódnia (a dokumentum számában jelölik a parlamenti összehívás számát is), ezen azonban még mindig a XIV. szám szerepel.

Az elfogadott szovjet és tagköztársasági alkotmányok későbbi módosítása a ritka kivételek közé tartozott.¹³⁵ A szovjet-ukrán alkotmányozásban az első döntő lépést ezen a téren a kijevi parlament 1989-ben októberében tette meg, amikor a XI. összehívású Legfelsőbb Tanács tizedik ülészsaka módosította az 1978-as Alkotmányt. A módosítás leglényegesebb pontjai, hogy a kijevi Legfelsőbb Tanács hatáskörét jelentős mértékben kibővítette, lehetővé tette a szabad jelöltállítást az önkormányzati és a parlamenti választásokon, illetve a parlamenti létszámát 650-ről 450 főre csökkentette. Lényegében e módosítások után beszélhetünk a Legfelsőbb Tanácsról mint parlamentről. Az 1990 márciusában megtartott választásokat már az első demokratikus választásokként szokás aposztrofálni.

¹³³ Fedinec Csilla: Az ukrán parlament emberi jogi, kisebbségi és nemzetiségi kapcsolatok bizottságának tevékenysége. EU Working Papers, 2011/1. 73–84. o.

¹³⁴ Закон України «Про визначення порядку обчислення скликань Верховної Ради України» № 1420-XIV від 01.02.2000 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1420-14> (2016-06-28)

¹³⁵ Vö.: *Відомості Верховної Ради*, 1947/12; *Відомості Верховної Ради*, 1948/3.

A parlamentbe került képviselők közül 125-en a Népi Mozgalom (RUH) képviselőjében Néptanács néven ellenzéki csoportot alkottak. A régi rendszer hívei (239 képviselő) pedig A Szuverén Szovjet Ukrajnáért csoportba tömörültek.

A XII. összehívású kijevi Legfelsőbb Tanács első ülészakája 1990. július 16-án deklarálta Ukrajna állami szuverenitását, amely még a Szovjetunió keretei között törekedett önálló (közvetlen moszkvai beleszólás nélküli) jogosítványok megszerzésére. A második ülészak 1990 októberében ismét módosította a szovjet-ukrán Alkotmányt, megteremtve a többpártrendszeren alapuló demokratikus állam, a tervgazdálkodásról a piacgazdaságra való áttérés alapjait. A harmadik ülészak ugyancsak alkotmánymódosítással bevezette az államfői tisztséget. A parlament egynapos, rendkívüli ülészakája 1991. augusztus 24-én néhány nappal a szovjet restaurációra irányuló moszkvai puccskísérlet megghiúsulása után elfogadta az ország önállóságát kimondó Függetlenségi Nyilatkozatot – hivatkozással az ezeréves függetlenségi törekvésekre, az ENSZ Alapokmányában és más nemzetközi dokumentumokban megfogalmazott önrendelkezési jogra, valamint a szuverenitás 1990. július 16-i deklarálására. A dokumentum megerősítésére 1991. december 1-jére népszavazást is kiírtak.

A népszavazással egyidejűleg választották meg közvetlenül a független Ukrajna első államfőjét is Leonyid Kravcsuk személyében, aki egyébként addig a kijevi Legfelsőbb Tanács elnökeként (1990. július 23. és 1991. december 5. között) Szovjet-Ukrajna vezetője volt. Így gyakorlatilag a személy nem változott, csak a státusza. Nem változott meg a független Ukrajna parlamentjének megnevezése sem – maradt Legfelsőbb Tanács. Változatlan maradt még az összehívások (azaz a parlamenti ciklusok) számokkal való jelölése és azon belül az ülészakák számozása. Ily módon a parlamenti ciklusok: a független Ukrajna első összehívású Legfelsőbb Tanácsa 1990 és 1994 (9 ülészak), a második összehívású 1994 és 1998 között (9 ülészak), a harmadik összehívású 1998 és 2002 között (9 ülészak), a negyedik összehívású 2002 és 2006 között (9 számozott és egy rendkívüli ülészak), az ötödik összehívású 2006 és 2007 között ülésezett (4 ülészak), a hatodik összehívású 2007 és 2012 között (11 számozott és egy rendkívüli ülészak), hetedik összehívású 2012 és 2014 között (5 számozott és egy rendkívüli ülészak), és a nyolcadik összehívású 2014 óta.

Az 1996-os Alkotmány – a független Ukrajna alaptörvénye – az egykamarás parlamentet szerkezeti tekintetben lényegében változatlanul hagyta. A legfontosabb változás, hogy megszüntette a Legfelsőbb Tanács Elnökségét, módosította

a parlamenti bizottságok rendszerét. Az addig létező parlamenti bizottságok jogállása és megnevezése állandó bizottságokra változott. Ennek megfelelően az ukrán törvényhozásnak vannak folyamatosan működő (állandó) bizottságai, valamint a képviselői testület jogosult létrehozni ideiglenes bizottságokat, illetve olyan bizottságokat is, amelyek célja nagy társadalmi érdeklődést kiváltó esetek kivizsgálása (tényfeltárás). A bizottságok törvény-előkészítési, szervezési és ellenőrzési feladatokat látnak el. A Legfelsőbb Tanács minden ciklus elején meghatározza a parlamenti állandó bizottságok számát, elnevezését, munkájának tárgyát, a bizottsági tagok minimális, illetve maximális számát. A bizottsági tagokat a frakciók javasolják a parlamenti kvótáknak megfelelően. A bizottság elnöke, alelnöke és titkára nem kerülhet ki ugyanabból a frakcióból.¹³⁶

A modern parlamentarizmus működése pártokra épül. Ukrajnában a többpártrendszer a rendszerváltással kezdett kialakulni.¹³⁷ Ez a pártrendszer az elmúlt negyed században a folyamatos átalakulás állapotában volt, a szereplők azonban alig cserélődtek. Az 1980-as évek végén, az 1990-es évek első felében nem csak a politikai pártok, hanem a dolgozói kollektívák, társadalmi szervezetek is állíthattak képviselőjelölteket, és létezett az önjelölés intézménye. Ez a rendszer számos, a pártstruktúráktól független képviselőt termelt, akik szabadon mozogtak a frakciók között, szabadon csatlakozhattak meglévő frakciókhoz, illetve frakciójogosultsággal rendelkező képviselői csoportokba is tömörülhettek, vagy maradhattak független képviselők. A mai napig létező önjelölés intézménye értelmében bármelyik választópolgár önmagát is indíthatja a többségi választási rendszer alapján az egyéni választó kerületekben. Részben emiatt az ukrainai pártrendszer elemzése során viszont körütekintőnek kell lenni, mert folyamatosan transzformálódó jelenségről van szó.

A politikai pártok életképességének legfőbb fokmérője természetesen a parlamentbe jutás. A többpártrendszer kialakulását az tette lehetővé, hogy 1990-ben megsemmisítették a szovjet Alkotmány 6. és 7. cikkeit, melyek az egypártrendszert rögzítették. 1990-ig csak egy párt, 1991-ben nyolc, 1992-ben tizennégy,

¹³⁶ Закон України «Про комітети Верховної Ради України» № 116/95-вр від 04.04.1995 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80> (2016-04-22); az Alkotmány (1996) 89. cikke, és a cikk alkotmánybírói értelmezése (5-rp/2003. számú határozat, kelt 2003. március 5-én) <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v005p710-03> (2016-04-22)

¹³⁷ Whitmore, Sarah: *State Building in Ukraine: The Ukrainian Parliament, 1990–2003*. Routledge, 2004.

1994-ben harmincöt, 1998-ban hatvanöt párt volt hivatalosan bejegyezve, majd rövidesen ez a szám száz fölé nőtt, azonban országos hálózattal csak kevés párt rendelkezett. A mindenkori bejegyzett pártoknak csak egy elenyésző része van folyamatosan jelen a politikai színtéren.¹³⁸

1994-ig a pártalakításban az ideológiai szempontok játszották a főszerepet, utána azonban egyre inkább az egyéb megfontolások kerültek előtérbe, a pártok fő funkciója nem a társadalmi érdekek képviselése, hanem választási vagy népszavazási kampányokhoz kötődően egyes csoportok vagy személyek politikai legalizálása és érdekérvényesítése lett. Megjelentek az adminisztratív eszközökkel létrehozott pártok, amelyeknek lényege, hogy az alapítótól valamilyen függőségben levő személyek rákényszerültek, hogy belépjenek az adott pártba. Az ellenzéki pártok ellehetetlenítésének eszköze a klónpártok alapítása, pártvásárlás, egyes politikai vezetők ambícióinak meglovagolásával. Fontos, mára már domináns tényező a gazdasági lobbyérdek megjelenése, amikor a pártot vagy eleve az üzleti világ szereplői hozzák létre, vagy valamely ideológiai alapon szerveződött pártban átveszik az uralmat a szponzorként megjelenő gazdasági csoportok, üzletemberek.

A függetlenség elnyerése utáni évtizedekben az ukrán parlamentben nem tudott kialakulni stabil kormánypárt (koalíciós pártok) – ellenzéki pártok struktúra. Az 1980-as évek végén még létezett a demokratikus ellenzék egyisége, utána azonban, még mielőtt a társadalmi átalakítás megtörtént volna, mint a Baltikumban vagy Kelet-Közép-Európában, rögtön bekövetkezett a szétszótódás etnikai, felekezeti, nyelvi, ideológiai, regionális alapon egymással kibékíthetetlen táborokra. Ugyanakkor nem sikerült egységesen megfogalmazni a nemzeti érdeket (össznépi, össznemzeti eszmét).

Az ukrán politikában egyszerre van jelen a regionális jelleg és a később kialakuló klánszerűség, ami rátelepszik az előbbi tulajdonságra. A 2013-as válság előtt a „doneckiek” és a „dnyipropetrovszkiak” paktumot köthettek a „kijeviek” ellen, vagy a „nyugatiak” és a „keletiek” a „központiak” ellen, az egységes stratégia lehetősége azonban nem látszott.¹³⁹ A legnagyobb gond a társadalmi

¹³⁸ Політичні партії України напередодні парламентських виборів: стан і тенденції. Аналітична доповідь УЦЕПД. *Національна безпека і оборона* № 12 (24), грудень 2001. 23–24. о.

¹³⁹ Видрін, Дмитро: В Україні еліта лобіює переважно групові інтереси... *Національна безпека і оборона*, 2003/9. 33. о.

konszenzus hiánya a stratégiai kérdéseket illetően.¹⁴⁰ A regionális megosztottság 2014 után is erőteljesen jelen van, szinte nem találni a Dnyeper jobb partjáról, illetve a déli országrészből származó politikust az ország vezetői között. 2015 májusában meghozott „kommunizmustalanító törvénycsomaggal” Ukrajnában megtiltották a kommunista és a nemzetiszocialista (náci) ideológiát hirdető pártok részvételét a választásokon.

Bár az ukrán politika jelentős mértékben a regionális és klánszerű alapon működik, az ukrán választási törvények ezt igyekeznek akadályozni. A politikai pártokról szóló törvény¹⁴¹ jelentős megszorításokat tartalmaz a regionális pártosodás megakadályozására. E jogszabály 3. cikke meghatározza, hogy kizárólag országos státuszú politikai pártok hozhatók létre és működhetnek Ukrajnában. A 10. cikk úgy rendelkezik, hogy a párt legalizálására abban az esetben kerülhet sor, amennyiben a párt alakuló ülésének döntését legalább tízezer olyan választójoggal rendelkező ukrán állampolgár támogatja aláírásával, melyek az ország megyéinek legalább kétharmadában élnek, a 11. cikk pedig kötelezővé teszi a pártok számára a bejegyzést követő fél éven belül az ország közigazgatási egységeinek több mint a felében helyi szervezetek létrehozását és bejegyzését.

A kisebbségek parlamenti képvisellete soha nem tartozott a központi, összefoglaló kérdések közé, s ezért a választási törvények sem foglalkoztak ezzel külön tételként. Mindössze az 1998. és a 2012. évi választási törvényekben van utalás arra, hogy a személyi körzetek kialakításánál figyelembe kell venni az egy tömbben élő nemzetiségek területi elhelyezkedését is. A direkt kisebbségi képviseltre vonatkozó szabályozás hiányát Ukrajna a következőkkel magyarázza. Az ukrán jogalkotó ezeknek a kötelemeknek sajátosságosan, a teljes, a nemzetiségi hovatartozástól független jogegyenlőség biztosításával tesz eleget. „Semmilyen, nyelvi, illetve nemzetiségi hovatartozással kapcsolatos kvótákat a nemzeti jogszabályok nem tartalmaznak” – konstatálja Ukrajnának a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény végrehajtásáról szóló harmadik jelentése.¹⁴²

A kárpátaljai magyar közösség és az öt reprezentáló társadalmi szervezetek igyekeztek alkalmazkodni az állandóan változó jogszabályi körülményekhez,

¹⁴⁰ Гриценко, Анатолій: Політична еліта України: чи здатна вона виконати свою суспільну місію на сучасному етапі. *Дзеркало тижня*, 2003/44 (469).

¹⁴¹ Закон України «Про політичні партії України» № 2365-III від 05.04.2001р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2365-14> (2016-04-22)

¹⁴² *Третя доповідь України про виконання Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин*. Страсбург, 2009.

ami lehetővé tette, hogy 1994 és 2006 között folyamatosan volt magyar tagja a kijevei törvényhozásnak, valamint a kárpátaljai helyi és regionális tanácsokban többé-kevésbé biztosítva volt a magyarság számarányának megfelelő képviselő. A 2005. évi törvenymódosulás merőben új kihívást jelentett számukra, hiszen politikai párt nélkül már a helyi tanácsok testületeibe sem jellehettek volna meg, ugyanakkor a parlamenti küszöb átlépése az ország alig 0,3%-át kitevő választói bázisra támaszkodó alakulat vagy alakulatok számára reménytelen vállalkozás. Ugyanakkor párt nélkül pártszövetség részesei sem lehettek. A politikai szintéren való megmaradás elengedhetetlenné tette a pártalapítást.

2005-ben, máig az országban a nemzeti kisebbségek körében egyedülállóként, Ukrajna Igazságügyi Minisztériumánál bejegyzésre került két magyar párt:¹⁴³ a KMKSZ¹⁴⁴ Ukrajnai Magyar Párt (KMKSZ UMP) 2005. február 17-én, és az Ukrajnai Magyar Demokrata Párt (UMDP) pedig 2005. március 24-én.

* * *

Első ciklus (1990–1994). Az 1988 nyarán a XIX. pártkonferencia döntő fordulatot hozott a szovjet birodalom működésében. Mihail Gorbacsov, az utolsó szovjet pártfőtitkár szocialista jogállam kialakításában gondolkodott, amelyben nem a párt, hanem a választott népképviselőkből álló testületek töltik be a döntő szerepet. Az 1990. márciusi, többségi rendszerben megtartott parlamenti és önkormányzati választások már ennek jegyében zajlottak. A Kommunista Párt megszűnt állampárt lenni, azonban az új összehívású ukrán parlamentben a kommunisták még erőt képviseltek, ők képezték a parlamenti többség, az ún. 239-ek csoportjának gerincét, a többi képviselő vagy az ingadozókhoz, vagy a demokratikusnak nevezett ellenzékhez tartozott.

Az időszak fontos sajátossága az ellenzék megjelenése. Az 1989–91-es időszak egyik meghatározó szereplője a mozgalomként indult, majd párttá alakult Népi Mozgalom (RUH) volt. Létrehozását az ukrán írók kezdeményezték. A szovjet típusú ukrán parlament az új választási törvényt annak a társadalmi

¹⁴³ <http://www.minjust.gov.ua/0/499> (2016-04-22); Євчак, Юдіта: Задоволення етнокультурних потреб угорської та словацької національної меншини в Закарпатській області. *Вісник Держкомнаціміграції України*, 2008/1. 128. о.

¹⁴⁴ Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség.

nyomásnak köszönhetően fogadta el, ami a RUH növekvő politikai erejéből következett. Az 1990 márciusában megtartott választásokon a RUH több mint 100 parlamenti helyet tudott megszerezni, a nyugati megyékben pedig az önkormányzatokban is tekintélyes helyet szorított magának. A RUH által 1991 januárjában szervezett, Lviv és Harkiv közötti étláncban több mint félmillióan vettek részt. Az 1994-es parlamenti választások után saját frakciót is tudott alakítani. Az 1991-es elnökválasztáson induló Vjacseszlav Csornovil a második helyet szerezte meg a szavazatok 23,27%-ával. Csornovil 1999-ben ismét jelöltette magát államfőnek, ám nem sokkal a választások előtt máig tisztázatlan körülmények között gépkocsibalesetben elhunyt, pártja pedig szétesett.

Ez az első parlamenti ciklus döntő jelentőségű volt az ukrán államépítés szempontjából.¹⁴⁵ E ciklushoz kötődik a Szuverenitási Deklaráció (1990) és a Függetlenségi Nyilatkozat (1991) elfogadása, valamint a függetlenségi referendum megtartása. Az időszak lerakta az ukrán demokratikus állam alapjait, és ezáltal megteremtette az új állam és az új gazdasági-társadalmi rend alapjait. Ez volt a rendszerváltás és az államalapítás is. Ez a kettős tett adta a feladat nagyságát és bonyolultságát. Itt bontakoztak ki és valóban érvényesültek a demokratikus játékszabályok, amiért tekinthetjük a nagy demokratikus remények időszakának.

Már az 1990-es szabad választásoknak is volt tékje magyar szempontból. A 450 választói körzet egyike, a több mint 80%-ban magyarok lakta bereg-szászi választói körzetben az akkorra szervezetté vált magyarságnak reális esélye volt saját soraiból képviselőt delegálni a törvényhozásba. A Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség akkori elnöke, Fodó Sándor indult a kijevei mandátumért, majd váratlanul visszalépett és eredményesen biztatta a magyarokat egy ukrán jelölt, Vaszil Sepa támogatására. Így az első szabad választások nem hoztak magyar sikert.

* * *

Második ciklus (1994–1998). 1993-ban a donbászi bányászok sztrájkja gazdasági válsághelyzettel fenyegetett. A korra még jellemző demokratikus szellemben a legtöbb főszereplő egyetértett abban, hogy a kialakuló politikai válság

¹⁴⁵ Subtelny, Orest: *Ukraine: A History*. University of Toronto Press, 2000. 576. o.; Magocsi, Paul Robert: *A History of Ukraine: The Land and Its Peoples*. University of Toronto Press, 2010. 722–723. o.

feloldásának legkézenfekvőbb megoldása az előrehozott választások. A következő évben előrehozott elnökválasztást, illetve parlamenti választásokat tartottak. Az 1993-ban elfogadott, a parlamenti választásokra vonatkozó törvény, az első a független Ukrajnában, formálisan új volt, azonban megőrizte a lényegi összetevőt – a többségi rendszert.¹⁴⁶

Az első fordulóban a több mint 5600 képviselőjelöltből csak 49 képviselőt, a másodikban újabb 289 képviselőt választottak meg, végül 366-an kaptak mandátumot a 450 fős parlamentbe. Az újabb és újabb pótválasztások elhúzódtak a következő soros parlamenti választásokig. 30 körzetben így sem sikerült megválasztani a képviselőt. Ez a meglepő eredmény az akkori hatályos választási törvény és a kiábránduló választópolgárok viselkedésének a következménye volt. 1990-ben még lelkesen mentek az emberek választani, 1994-ben azonban ez már nem így volt. A választási törvény a képviselők megválasztását az abszolút többség megszerzéséhez kötötte. Ennek értelmében a mandátumszerzéshez az első fordulóban a jegyzékbe vett választópolgárok több mint 50%-a szavazatának megszervezésére volt szükség. Ilyen eredmény hiányában a két legtöbb szavazatot szerzett jelölt a második fordulóban versengett tovább, azonban ez a választás is csak akkor volt eredményes, amennyiben a nyilvántartásba vett választópolgárok legalább 50%-a élt jogával.

Az 1994-es választáson 28 politikai párt állított jelöltet, országos kampányt azonban csak Ukrajna Kommunista Pártja és a Népi Mozgalom (RUH) folytatott. A mandátumok megoszlása a következő volt: a kommunisták 25%-ot, a Népi Mozgalom 5,9%-ot, a Parasztpárt 5,34%-ot, a szocialisták 4,15%-ot értek el. Rajtuk kívül még kilenc párt képviselője jutott be a Legfelsőbb Tanácsba (Ukrán Köztársasági Párt, Ukrán Nacionalisták Kongresszusa, Ukrajna Kereszténydemokrata Pártja, Ukrajna Demokratikus Újjászületésének Pártja, Ukrajna Demokratikus Pártja, Munkapárt, Ukrajna Szociáldemokrata Pártja, Ukrán Konzervatív Köztársasági Párt, Ukrajna Társadalmi Kongresszusa).

Ehhez a ciklushoz kötődik az Alkotmány elfogadása, és egy sor még mindig a demokratikus jogállam kiépítését szolgáló intézmény felállítása, mint például az ombudsman, a számvevőszék. Elindult viszont a parlamenti fluktuáció – a képviselőknek a parlamenti frakciók és csoportok közötti intenzív vándorlása. Ez a vándorlás jellemzően az államelnökhöz való viszonyulás mentén történt.

¹⁴⁶ Bader, Max: *Against All Odds: Aiding Political Parties in Georgia and Ukraine*. Vossiuspers UvA, 2010. 93. o.

A ciklus folyamán Ukrajnában is megjelent a posztszovjet térség államaira ebben az időszakban jellemző szembenállás az államfő és a parlament között.

Összességében a képviselők fele volt valamelyik párt tagja, illetve szerzett mandátumot valamelyik párt jelöltjeként. Az akkor még élő szovjet hagyománynak megfelelően a nyilvános okmányokban, így a képviselők jegyzékében is meg volt jelölve a személy nemzetisége, így hitelt érdemlően tudjuk, hogy ekkor a Legfelsőbb Tanácsban 13 különböző nemzetiségű képviselő foglalt helyet. Az összes képviselő háromnegyede ukrán nemzetiségű volt, minden ötödik pedig orosznak vallotta magát.¹⁴⁷ Összességében a nem ukrán és a nem orosz nemzetiségi képviselők 19-en voltak, akikből 18-an alkották a kisebbségi jogérvényesítést felvállaló frakcióközi egyesülést. Az egyesülés koordinátorai Ion Popescu a román és Tóth Mihály a magyar parlamenti képviselő voltak.

* * *

Harmadik ciklus (1998–2002). Az előző ciklus végén az ukrán parlament megalkotta a soron következő, immár a vegyes rendszert előíró választási törvényt. Ezzel a legfőbb célja a társadalmi és politikai élet jegyzett politikai pártok mentén való strukturálása, és ezáltal a politikai rendszer stabilizálása volt. A pártok szerepe valóban megerősödött, ugyanakkor alapvetően kezdett megváltozni a politikai kultúra, ami nyilvánvaló választási csalásokban is perfektuálódott. A rendszer nem hozta meg a várt stabilitást, tovább folytatódott a frakciók és a képviselőcsoportok közötti vándorlás, amely olyan mértékűvé dagadt, ami gyakorlatilag felülírta a választói akaratot: a baloldali többséggel induló parlament menet közben az államfőhöz lojális, inkább jobboldali többségűvé vált.

21 önálló politikai párt és 9 politikai tömörülés vett részt a választásokon, közülük a parlamenti küszöböt a következőknek sikerült átlépni: Ukrajna Kommunista Pártja – 24,65%, Ukrajna Népi Mozgalma – 9,4%, a Szocialista Párt és a Parasztpárt közös baloldali blokkja – 8,56%, Ukrajnai Zöld Párt – 5,44%, Népi Demokratikus Párt – 5,01%, Hromada – 4,68%, Ukrajna (egyesített) Szociáldemokrata Pártja – 4,01%, Ukrajna Progresszív Szocialista Pártja – 4,05%.

¹⁴⁷ Історія українських виборів. In: *Орієнтири виборця 2002. Довідник*. Міленіум, Київ, 2002.

A jelentkező negatív, a demokratikus államrendet alapjában veszélyeztető tendenciákat az ukrán Alkotmánybíróság sem volt képes megállítani, sőt határozatával hozzájárult a bajok növeléséhez. Az Alkotmánybíróság 1998. december 3-i határozata¹⁴⁸ megerősítette a párton kívüli képviselők jogát parlamenti csoport alakítására, valamint lehetővé tette parlamenti frakció megalakítását minden olyan párt számára, amelynek képviselője bejutott a törvényhozásba, függetlenül attól, hogy egyébként sikerült-e elérnie a 4%-os parlamenti küszöböt. Ezzel megindult a Legfelsőbb Tanácsnak a választók akaratától független átstrukturálódása.

Ennek a választási ciklusnak az idejére esik Kucsma elnök újraválasztása 1999-ben, ami erőteljes hatalmi koncentrációt eredményezett. Ennek egyik következménye volt az előbb említett jelentős parlamenti átstrukturálódás, a másik következménye pedig a centralizált hatalmi rendszeren belül a gazdasági-társadalmi javak rendkívüli módon egyenlőtlen elosztása.

A hatalmi koncentráció része volt, hogy az elnökpárti többség támogatta Kucsma alkotmánymódosítási tervét, mely korlátozta volna a képviselők mentelmi jogát, célul tűzte ki a 450 tagú parlament 300 főre csökkentését, valamint az államfő jogkörének kiszélesítését a parlament feloszlatását illetően. Ez ügyben népszavazást is kiírtak 2000 januárjában. A hivatalos végeredmény támogatta az államfő javaslatait, ám a referendum tisztaságát illetően a szakértők kifejezték aggályaikat.¹⁴⁹ Kucsma kezdeményezésére lecserélték a parlament vezetését, a bizottságokban háttérbe szorították a baloldal képviselőit, változtatásokat eszközöltek a parlament ügyrendjében (minden szavazás név szerinti lett, minden ülés héten egy napba sűrítették a szavazásokat, illetve koordinációs tanácsot hoztak létre, amely a szavazások előtt egyeztetett a frakciókkal). A jobboldali erőket sikerült parlamenti többséggé kovácsolni. A kikényszerített többség megbénult a végszavazás előtt és így nem sikerült kérésztülvinni az alkotmánymódosítást. A parlament menesztette Viktor Juscsenko kormányfőt és kormányát, de ez már egy új, véletlenszerű többség volt, mint ahogy a helyzet szülte ideiglenes többség szavazta meg a következő

¹⁴⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) № 8-рп від 03.23.1998 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-98> (2016-04-22)

¹⁴⁹ Парламент України: основні напрями та етапи еволюції. *Національна безпека і оборона*, 2003/2. 9. о.

miniszterelnököt, Anatolij Kinahot is.¹⁵⁰ A törvényhozás minden eleme, ahogy kezdettől fogva, továbbra is kiszámíthatatlan maradt.

Ebben az időszakban folytatódott a politikai kultúra színvonalának a mélyrepülése, amely többek között megnyilvánult a választási csalásokban, a referendum során megmutatkozó csalásokban, az ellenfelek durva lejáratásában, lehallgatási botrányokban, sőt, politikai gyilkosságokban is. Ezek a jelenségek végeredményben elindították az egész politikai rendszer demokratikus működési elveinek erodálódását.

A ciklus magyar parlamenti képviselője pártonkívüliként Kovács Miklós, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség elnöke volt. Ebben az időszakban a képviselők nemzetiségét hivatalosan már nem regisztrálták.

* * *

Negyedik ciklus (2002–2006). A választási rendszer érdemben nem változott. Folytatódott az ideológiai szempontok háttérbe szorítása, és a politikai pártok magánérdekeknek való alárendelődése. Ennek a folyamatnak az egyik megnyilvánulása, hogy a hagyományosnak tekinthető pártok mellett, és egyre inkább helyett, létrejönnek a különösebb ideológiai kötődések nélküli, döntően a pártvezetők személyére támaszkodó, a mögöttük álló üzleti érdekcsoportokat kiszolgáló blokkok. Ezek a blokkok jellemzően magukba olvasztották és előző identitásuktól megfosztották a kisebb pártokat vagy pártmaradványokat. Ezek az üzleti-politikai képződmények már nem igazán törődtek a pártprogramok írásával és népszerűsítésével – amire a kiábrándult lakosság amúgy sem volt már kíváncsi –, annál inkább ügyeltek a mediális jelenlétre. A blokkosodásra jó példa Julia Timosenko Választási Blokkja, illetve az Egységes Ukrajnáért választási tömörülés. Az utóbbi az adminisztratív eszközökkel a központi hatalom által létrehozott választási projekt tipikus példája is.

A mandátumok és a szavatok megszerzésében, szétosztásában, újraosztásában, illetve az egyes parlamenti voksolások befolyásolásában egyre hangsúlyosabb szerepet játszott a pénz. Emellett a továbbiakban is hangsúlyosan jelen vannak az adminisztratív eszközökkel létrehozott projekt pártok, amelyeknek

¹⁵⁰ Вибори 1998 року. Верховна Рада України III скликання. Ін: *Орієнтири виборця 2002. Довідник*. Міленіум, Київ, 2002.

lényege, hogy az alapítótól valamilyen függőségben levő személyek rákényszerültek, hogy belépjenek az adott pártba.

A fegyverropogástól sem mentes, durva kampánnyal járó 2002-es, vegyes rendszerben megtartott parlamenti választások alkalmával három pártnak (Ukrajna Kommunista Pártja, Ukrajna Szocialista Pártja, Ukrajna (egyesített) Szociáldemokrata Pártja) és három választási tömörülésnek (Mi Ukrajnánk Blokk, Julia Timosenko Blokkja, Egységes Ukrajnáért) sikerült túllépnie a 4%-os parlamenti küszöböt. Az ellenzék (Viktor Jusczenko Mi Ukrajnánk Blokkja, Julia Timosenko Blokkja, a Kommunista Párt és a Szocialista Párt) együtt közel 60%-ot szerzett, az elnökpárti oldal, a szinte a teljes írott és elektronikus sajtót kisajátító Egységes Ukrajna, valamint Ukrajna (egyesített) Szociáldemokrata Pártja pedig ennek egyharmadát tudta csak elérni szavazatokban.¹⁵¹ A negatív politikai folyamatok kiváltották a társadalom ellenállását. Ebben a ciklusban indult el az „Ukrajna Kucsma nélkül” elnevezésű mozgalom, amely átranzformálódott 2004 végére az első Majdanná.

A 2002-es parlamenti választások magyar szempontból Gajdos Istvánnak kedveztek, aki az a Kárpátaljai Magyar Szervezetek Fórumának támogatásával, de egy ukrán párt, az Ukrajnai (egyesített) Szociáldemokrata Párt színeiben jutott mandátumhoz a Kovács Miklóssal, a Magyar Kulturális Szövetség elnökével folytatott párharcban. A választások tisztasága azonban megkérdőjelezhető volt. Az egyik alkalmazott hatalomtechnikai eszköz a Kovács-csal azonos nevű jelölt indítása, ami nyilvánvalóan alkalmas volt a választók megtévesztésére.

* * *

Ötödik ciklus (2006–2007). A 2004. novemberi államfőválasztás alkalmával az előrejelzések Viktor Jusczenko biztos győzelmét jósolták (1999 decembere és 2001 májusa között az ország miniszterelnöke volt), a Központi Választási Bizottság mégis a regnáló miniszterelnököt, Viktor Janukovicsot hozta ki győztesnek. Az emberek kivonultak Kijev főterére és Jusczenko pártjának – Mi Ukrajnánk – színeiben, narancsszínű zászlók alatt követelték a választások

¹⁵¹ Парламент України: основні напрями та етапи еволюції. *Національна безпека і оборона*, 2003/2. 10. o.; Макеев, Сергій – Горбач, Володимир: *Вибори президента в суверенній Україні*. <http://www.tomenko.kiev.ua/cgi/redirect?url=pc07-2003-05.html> (2016-04-22)

megismétlését. Juscenkót támogatta a Julia Timosenko vezette tömörülés és a szocialisták is. A december 26-ra kiírt megismételt választásokat Juscenko nyerte meg. Janukovics miniszterelnöknek mennie kellett. 2005 februárjától Julia Timosenko került a kormány élére. A miniszterelnök és az államfő politikai kapcsolatát éles szembenálláshoz vezető viták terhelték, így nem véletlen, hogy együttműködésük rövid életűnek bizonyult. Az államfő és a miniszterelnök kölcsönösen hivatali visszaélésekkel vádolták egymást. 2005 szeptemberétől az államfő pártjához tartozó Jurij Jehanurov vette át a kormányrudat.

Erre a ciklusra esik az államfői hatalmat visszaszorító alkotmánymódosítás elfogadása, amelynek a lényege a prezidenciális-parlamenti rendszerről a parlamenti-prezidenciális rendszerre való áttérés. Továbbá ezzel összhangban módosult a választási rendszer, amely most tisztán arányossá vált. Az új választási rendszer bevezetésével az egyik cél az volt, hogy megemlje a parlament szerepét az által, hogy bekerülő pártok kötelesek parlamenti többséget létrehozni, amelyik kormányt alakít. Értelemszerűen, a tisztán pártlistás rendszerben megszűnik az „önjelölés” intézménye.

A soron következő parlamenti (és helyhatósági) választásokra 2006 márciusában került sor. Az Ukrajnában bejegyzett 126 pártból 45 párt és tömörülés került fel a választási listára. A választók a következő erőket juttatták be a 450 tagú Legfelsőbb Tanácsba: Régiók Pártja (186 képviselő), Julia Timosenko Blokkja (129), Mi Ukrajnánk Blokk (81), Ukrajna Szocialista Pártja (33), Ukrajna Kommunista Pártja (21).¹⁵² Ennek és a következő parlamentnek nem volt magyar honatyája.

Viktor Juscenko államfő az öt 2004 decemberében hatalomra segítő narancsos forradalom pártjaitól (Julia Timosenko Blokkja, Mi Ukrajnánk Blokk, Szocialista Párt) joggal várta a kormányalakítást, még akkor is, ha Janukovics pártja volt a választások egyértelmű nyertese. Ennek ellenére hosszú, kínos tárgyalások következtek. Ez már jelezte a törést. Június 22-én jelentették csak be, hogy három parlamenti frakció (Julia Timosenko Blokkja, Mi Ukrajnánk Blokk, Szocialista Párt) 239 képviselőből megalakította a „narancsos koalíciót”. A koalíció Petro Porosenkót (Mi Ukrajnánk Blokk) jelölte parlamenti elnöknek, akit egyébként korábban éppen a narancsos erőkon belüli ellentétek következtében váltottak le a Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanács elnökének tisztéről.

¹⁵² http://gska2.rada.gov.ua/pls/site/p_fractions (2016-04-22)

A szocialisták azonban részt kértek a hatalomból – az államfő és a miniszterelnök a koalíció két blokkjának színeit képviselte, míg a szocialisták kimaradtak ebből a pozicionálásból – és Olekszandr Moroz személyében saját jelöltet is állítottak. Velük együtt a Régiók Pártja és a Kommunista Párt megszavazták a szocialista jelöltet házelnöknek.

Júliusban a Szocialista Párt tagjai hivatalosan kiléptek a „narancsos koalícióból”. A választásokon győztes Régiók Pártja, valamint a Szocialista Párt és a Kommunista Párt megalakította a „válságellenes koalíciót”, amely Viktor Janukovicsot jelölte miniszterelnöknek (Régiók Pártja). Augusztus 4-én a parlamenti többség megszavazta az új miniszterelnököt. Timosenkóék ellenzékiinek nyilvánították magukat.

2007. február 24-én Julia Timosenko Blokkja és a Mi Ukrajnánk Blokk megállapodott a közös ellenzéki fellépésről a parlamentben. Március 21-én a kormánykoalíció úgy döntött, hogy „válságellenes koalíció” helyett „nemzeti egység koalíciója” néven fut tovább. Julia Timosenko Blokkjából 5 képviselő és a Mi Ukrajnánk Blokkjából 6 képviselő átült a kormánykoalíció padsorai-ba. Az államfő tartott attól, hogy a kormánykoalíció elérheti a parlamentben az ügydöntő kétharmados többséget, ezért március 29-én rendkívüli parlamenti ülésen Viktor Juscenko bejelentette, hogy május 27-re új parlamenti választásokat fog kiírni. Április 2-án alá is írta az erről szóló rendeletet.

* * *

Hatodik ciklus (2007–2012). Az államfő 2007. április 2-i rendelete a parlament felosztatásáról lavinaként elindította az utcai demonstrációkat. A demonstrációk szervezettek lettek, többek között buszokkal hozták fel vidékről a tüntetőket, a hírek fizetett tüntetőkről – ez is a helyi specifikus politikai szubkultúra része – beszéltek, bár a spontaneitás se tagadható, és mindkét félnek ott voltak a hívei az utcákon. A helyzet azonban mégiscsak más volt, mint 2004-ben. Akkor nyilvánvaló volt a választási csalás és a külföld (a nyugati államok) állásfoglalása is. 2007 tavaszán azonban, ha szó szerint vesszük az Alkotmányt, az államfőnek nem volt joga a parlamentet felosztatni. Már a rendelet aláírásának napján a Miniszteri Kabinet vétót emelt ellene, arra hivatkozva, hogy az alkotmányellenes. Mindkét fél az Alkotmánybírósághoz fordult, amely halogató álláspontra helyezkedett, ami azt jelezte, hogy bármilyen döntés szülessen,

nemcsak jogi problémát kell megoldani. Az államfő nem reagált a miniszterelnök ultimátumaira a parlamentet feloszlató rendelet visszavonását illetően – egyébként a parlament működött, mintha mi sem történt volna –, és nem vette fel a kesztyűt arra a fenyegetőzésre sem, hogy amennyiben előrehozott parlamenti választások lesznek, akkor államfőválasztást is kell tartani. A parlament elnöke, a parlament ülésén kijelentette, hogy az egész botrányos ügy mögött Julia Timosenko áll, aki bujtogatta az államfőt. Julia Timosenko, akit saját állítása szerint demokratikus nézeteiért később meghurcolt az ügyesség, viszont azt állította: nem is számít az Alkotmánybíróság döntése.

Az Alkotmánybíróságnak megint be kellett avatkoznia a folyamatba, és végül meghozta a döntést,¹⁵³ amivel megsemmisítette az államfő rendeletét az előrehozott választásokról. Ez azonban nyilvánvalóan nem csillapította le a kedélyeket, végül az államfő és a parlament kiegyezett arról, hogy 2007. szeptember 30-án mégis megtartják az előrehozott választásokat. Ehhez a parlament saját magát oszlatta fel, igen sajátos módon. A kiegyezés részeként az ellenzéki képviselők a feloszlítás jogszerűsége érdekében visszaadták a mandátumukat: a képviselők egy része önként megtette ezt, a hiányzó létszámot pedig a frakciófegyelem megsértésére hivatkozással függesztették fel.

Azonban az előrehozott választások a parlamenti erőviszonyokon érdemben nem változtattak. Ismét öt pártnak sikerült átlépnie a 3%-os bejutási küszöböt, történetesen: Régiók Pártja (175 képviselő), Julia Timosenko Blokkja (156), Mi Ukrajnánk Blokk (72), Ukrajna Kommunista Pártja (27), Volodimir Litvin Blokkja (20).¹⁵⁴ Timosenko Blokkjának és a Mi Ukrajnánk Blokk vezetői aláírták a megállapodást a koalíciós kormány megalakításáról, a Régiók Pártja azonban és maga Viktor Janukovics is azon a véleményen volt, hogy nagyközláció nélkül továbbra sem lesz egyensúly. Petro Szimonenko, a Kommunista Párt elnöke máris megvádolta Timosenkóékat és a Mi Ukrajnánkat, hogy a kulisszák mögött megkezdtek az alkudozást a parlamentiszek-várományos képviselőjelöltekkel, politikai hátszelet ígérve gazdasági érdekeltségeikhez. Juscsenko államfő továbbra is hangsúlyozta, hogy Ukrajna külpolitikai célja

¹⁵³ Ухвала Конституційного Суду України про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України» від 2 квітня 2007 року № 264; № 20-уп від 21.05.2007 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/va20u710-07> (2016-04-22)

¹⁵⁴ http://www.cvk.gov.ua/info/protokol_cvk_2007.pdf (2016-04-22)

közt elsőrendű az EU-hoz és a NATO-hoz való csatlakozás. Ebben azonban a Régiók Pártját nem látta partnernek.

A rendszer labilitását jellemzi, hogy ennek a parlamenti ciklusnak két, politikailag ellentétes irányultságú kormánya is volt. Bár ebben az időszakban formálisan a hatalmi berendezkedés parlamenti-prezidenciális, a kormányok mégsem a parlamenti választásokon kialakult erőviszonyoknak, hanem a regnáló államelnök politikai hovatartozása szerint alakultak. Esetünkben a választásokon elért 228 mandátumos – Julia Timosenko Blokkja (156) és a Mi Ukrajnánk Blokk (72) – többségi támogatottságú kormány csak a 2010. évi elnökválasztásig tudott hivatalban maradni. Miután az elnöki tisztségben Juscsenkót Janukovics váltotta, a parlament, az ezt tiltó szabályok ellenére, ismét átstrukturálódott és menesztve Timosenkót, a Régió Pártja jelöltjét, Mikola Azarovot tette meg kormányfővé.

A politikai rendszer labilitása tetten érhető a nemzeti kisebbségek jogaival kapcsolatos kérdések kezelésében is. Sajátos módon ennek a parlamenti ciklusnak az idejére esnek a nemzeti kisebbségeket negatívan érintő, többek között a kisebbségi nyelveken történő oktatást ellehetetlenítő intézkedések,¹⁵⁵ melyeket a kisebbségi nyelvek védelme szempontjából előremutató 2012-es nyelvtörvény törölt el.

A 2007. évi előrehozott parlamenti választásokon mindkét magyar párt jelöltje felkerült egy-egy nagy párt listájára, azonban ezúttal sem sikerült bejutniuk a törvényhozásba. Kovács Miklós (KMKSZ UMP) a 99. volt Juscsenko Mi Ukrajnánk Blokkjának listáján, a Szocialista Párt listáján pedig a 11. helyre került Tóth Mihály (UMDP). Ha a szocialisták bekerültek volna a parlamentbe, amire minden esély megvolt, akkor Tóth biztos befutó lett volna. Kovácsnak a befogadó politikai tömörülés erejéhez mért listás helye azonban eleve nem kecsegtetett reménnyel.

* * *

Hetedik ciklus (2012–2014). Az akkor hatályos választási törvényt 2011. november 17-én fogadta el a parlament. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének az ukrajnai demokratikus intézmények működéséről szóló 2012. január 26-i

¹⁵⁵ Tóth Mihály: Kisebbségvédelmi jogalkotás és jogérvényesítés Ukrajnában. Egy új nemzetállam kisebbség politikájának tapasztalatai. *Magyar Kisebbség*, 2009/1–2. 197–208. o.

1862. számú állásfoglalása számos negatívumot fogalmazott meg Ukrajnával kapcsolatban, azonban ezt a törvényt kifejezetten pozitívan ítélte meg. A 15.1. pont szerint: „üdvözlendő, hogy a parlamenti választásokról szóló törvényt széles körű konszenzussal, a parlamenti ellenzék bevonásával fogadták el [...]”.¹⁵⁶

Az új törvény szerint a választási rendszer megint vegyes lett, 5%-os küszöbvel. A 450 fős Legfelsőbb Tanácsba 225 egyéni és 225 listás képviselő juthatott be. Egyéni képviselőjelölteket pártok állíthattak vagy függetlenként indulhattak. Az egyéni képviselőjelöltek és a pártlistákon szereplő jelöltek között nem lehetett átfedés. A regisztrálás feltétele meglehetősen magas kaució befizetése volt: egyéni jelölt esetében a minimálbér tizenkétszerese (mintegy 1500 USD), párt esetében pedig a minimálbér kétezerszerese (mintegy 250 ezer USD). A választói névjegyzék összeállítása a lakcímnnyilvántartás alapján történt. Az ún. politikai turizmus jelenségének megakadályozására a Központi Választási Bizottság 2012. szeptember 13-i határozatával kimondta, hogy a választópolgár csak a lakhelye szerinti körzetben szavazhat.¹⁵⁷ Ezen túlmenően elektronikus központi választói névjegyzék volt hivatva biztosítani, hogy ugyanaz ne szavazhasson két vagy több helyen.¹⁵⁸

A 2012. október végére kiírt választásokra¹⁵⁹ a jelölés július 30. és augusztus 13. között zajlott. Összesen 87 párt vett részt a választásokon: ebből 22 listát állított, 81 pedig egyéni jelöltet indított. A 225 egyéni választási körzetben 2 653 képviselőjelölt indult, ebből 1 502 személy pártszínekben, 1 151-en pedig függetlenként. A 22 pártlistán összesen 2 554 jelölt neve szerepelt. A listán szereplő pártok sorrendjét sorsolással döntötték el.

A 2012 nyarán–őszén készült előrejelzések igen hasonló eredményekre jutottak, s a parlamenti választás végeredményét tekintve egyetlen kérdésben

¹⁵⁶ Parliamentary Assembly: Resolution 1862 (2012) The functioning of democratic institutions in Ukraine <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/tat12/ERES1862.htm> (2016-04-22)

¹⁵⁷ Постанова Центральної виборчої комісії № 893 від 13 вересня 2012 року, із змінами, внесеними постановою Центральної виборчої комісії № 1046 від 22 вересня 2012 р. «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси». <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=31719&what=0> (2016-04-22)

¹⁵⁸ Державний реєстр виборців. http://www.drv.gov.ua/portal!/cm_core.cm_index (2016-04-22)

¹⁵⁹ Центральна виборча комісія «Вибори народних депутатів України 2012». <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp001> (2016-04-22)

tévedtek: a Szabadság (Szvoboda) Párt szereplését illetően. A szélsőjobboldali, nacionalista pártnak tekintett Szabadság mindenkinél egyértelműen bejutó pártként szerepelt, azonban éppen csak a bejutási küszöb határán. Az exit poll azonban már jelezte a hatalmas előretörést.¹⁶⁰ A párt ugyanis végül 10% fölötti eredményt ért el.

A választási körzetek határai nem lépték át a megyék határait, egy-egy megye nagyságától függően több választási körzetre tagolódtak. Megyei szinten minden megyét a Régiók Pártja vagy a Julia Timosenko vezette Haza (Batykivscsina) nyert meg, kivéve Lemberget, ahol a Szabadság (Szvoboda) győzött. Első lett a párt a külföldi szavazóközrzetekben is. Végeredmény tekintetében a listás mandátumok alapján az ötödik, az egyéni mandátumok alapján a harmadik, összességében pedig a negyedik legerősebb párttá vált az ukrán parlamentben. Korábban szélsőjobboldali, nemzeti-radikális párt még nem volt tagja a kijevi törvényhozásnak. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy egyetlen olyan párt volt, amelyik minden ciklusban bejutott a parlamentbe, s ez a szélsőbaloldali Kommunista Párt.

A választópolgároknak 57,99%-a – mintegy 21 millió szavazó – járult az urnákhoz, a legtöbben Lemberg megyében (67,12%), a legkevesebben pedig Kárpátalján (51,61%) tanúsítottak aktív érdeklődést. Külföldi országok és nemzetközi szervezetek részéről közel négyezer megfigyelő volt jelen. Lengyelország és Oroszország után – az USA-t is megelőzve – Magyarország küldte a harmadik legtöbb megfigyelőt. A választás napján a szavazóhelyiségek bármelyikében zajló eseményeket – web-kamera segítségével – az internetet keresztül lehetett követni.

A kampány során a lejáratástól a jövőt illető pozitív megfogalmazásokig széles spektrumon voltak elhelyezhetők a választók felé közvetített üzenetek. Utcai plakátok, utcai standok, televíziós és rádiós politikai műsorok, valamint show-műsorok, fantáziadús reklámfilmek próbáltak hatni az értelemre és az érzelmre egyaránt. A kampányban szerepet kaptak az ismert emberek is, az Ukrajna – Előre! Párt arca például az aranylabdás labdarúgó Andrij Sevcsenko volt. A párt ugyan nem jutott be a parlamentbe, de a közigazgatás pártelnök, Natalija Korolevszka az új kormányban a szociális ügyek minisztere lett.

A parlamentbe jutott listás pártok alakították meg a parlamenti frakciókat is, így érdemes röviden összefoglalni ezeknek a pártoknak a választási programjait.

¹⁶⁰ Specified data of the National Exit Poll-2012. <http://dif-exitpoll.org.ua/en/> (2016-04-22)

A Régiók Pártja mindenekelőtt a narancsos időszak (2004–2010) negatív hatásaira emlékeztetett: a GDP visszaesése, magas infláció, a hrivnya leértékelése, a külső államadósság megtöbbszörözése, a Nemzeti Bank valutatartalékainak kritikus szintre csökkentése, rossz gázszerződés. Az ígéretek: fiataloknak állami lakáskölcsön, gyermekek születése utáni juttatások emelése; a felsőoktatásban az államilag finanszírozott helyek megemlése, a minimálbérrel megegyező mértékű ösztöndíj biztosítása; a hátrányos helyzetűek, valamint a fiatalok első álláshoz jutásának segítése; gyógyszer-árrendezés, elérhető egészségügyi ellátás minden településen; fizetésemelés az egészségügyben, a pedagógusoknak, a hivatásosoknak; a nyugdíjasok számára a szovjet betétek kompenzálása. Gazdasági téren megfogalmazott cél a régiók megerősítése, valamint a mezőgazdasági önellátásra való törekvés. A külpolitikában stratégiai partnerség Oroszországgal és a határozott törekvés az EU társult tagság elérésére.¹⁶¹

A Haza (Batykivcsina), a bebörtönzött volt miniszterelnök, Julia Timosenko pártja lakonikus kérdéseket tett fel. Alacsony a fizetése? Kicsi a nyugdíja? Nincs munkája? Elveszik a vállalkozását? Az ügyészek és a bíróságok a gazembereket védik? Elveszik a nyelvét, történelmét, kultúráját? Célul tűzték ki a regnáló államfő megbuktatását (impeachment), a parlamenti képviselők mentelmi jogának megszüntetését, korrupcióellenes hivatal felállítását, bíróságok, állami hivatalok átvilágítását, a hatalmat kiszolgáló Alkotmánybíróság felszámolását, az átlátható hatalomgyakorlást. A legfontosabb gazdasági célok a munkahelyteremtés, a hitelezés, a termőföld-eladási moratórium fenntartása. Az oktatás terén az ukrán és az angol nyelv hangsúlyos oktatása. Külpolitikában partnerség Oroszországgal és a társulási szerződés aláírása az Európai Unióval.¹⁶²

A Kommunista Párt jelszava volt: „Az országot visszaadjuk a népnek!” Célok: a társadalmi javak ésszerű és hatékony elosztásán alapuló gazdaság; a hanyatló kapitalizmus helyett – igazságos és humánus szocialista társadalom; a társadalom erkölcsi megtisztulása; a stratégiai vállalatok visszaállamosítása; a termőföldeladás tilalma; a hitelt nyújtó állami bankok megerősítése; dohány, alkohol – állami monopólium; progresszív adórendszer; a luxuscikkek megadóztatása; jövedelmek indexálása. Nemzetközi színtérén csatlakozás az

¹⁶¹ Партія регіонів. <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?PT001F01=900&pf7171=50> (2016-04-22)

¹⁶² Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина». <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?PT001F01=900&pf7171=52> (2016-04-22)

Egységes Gazdasági Térséghez, nemzetközi szerződések felülvizsgálása (különösen WTO), az IMF elküldése az országból.¹⁶³

A bokszoló Vitalij Klicsko Csapás (UDAR)¹⁶⁴ nevű pártja csak látszólag volt újonc a politikában. A 2010-es önkormányzati választásokon már erős pozíciókat szerzett, többek között Kárpátalján is. A párt jelszava: „Az egyén sikerétől – az ország sikeréhez”. Célok: a korrupció felszámolása; a polgárok és az állam kapcsolatának megújítása (pl. 150 ezer aláírással törvénytervezetet kötelezően tárgyaljon a parlament); valódi hatalmat adni a helyi önkormányzatok kezébe; olyan minimálbérek és nyugdíjak megállapítása, ami biztosítja a teljes értékű életet, nem csak a túlélést (egyszerű család 5 év alatt képes legyen autót, 10 év alatt lakást venni); kötelező egészségbiztosítás bevezetése. Külpolitikával a párt nem foglalkozott, a társadalom összességével is kevésbé, az egyén számára voltak üzenetei.¹⁶⁵

A Szabadság (Szvoboda) jelszava: „Saját hatalom, saját tulajdon, saját méltóság, az Isten által adott saját földön.” A megfogalmazott célok: a hatalom átvilágítása, mindenhová új emberek, mentelmi jog megszüntetése, képviselők visszahívhatósága, megyei és járási állami adminisztrációk felszámolása – jogosítványaik átadása a helyi önkormányzatoknak; szociális és nemzeti igazságosság; a stratégiai vállalatok visszaállamosítása; föld- és ingatlanvagyon kataszter; alkohol, dohány, kábítószer, nem hagyományos szexuális irányultság propagálásának, reklámozásának tilalma; új nyelvtörvény, nyugdíjreform, átfogó adóreform; a kettős állampolgárság azonnali megszüntetése.¹⁶⁶ A vereckei magyar honfoglalási emlékmű megrongálásával többször hozták egyértelmű összefüggésbe a pártot.¹⁶⁷

A Néppárt az előző parlamenti elnök, a történész akadémikus Volodimir Litvin pártja volt. Litvin választási programja elsősorban szűkebb pátriájára,

¹⁶³ Комуністична партія України. <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?PT001F01=900&pf7171=11> (2016-04-22)

¹⁶⁴ Az UDAR az ukrán nyelvben egy betűszó (ezért helyesen írva minden betűje nagy betű). Egybeolvasva ütést, csapást jelent, utalva a pártelnök profi ökölvívó múltjára, azonban mint betűszó a következő hosszú nevet takarja: Reformokért Ukrán Demokratikus Egyesülés.

¹⁶⁵ Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка». <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?PT001F01=900&pf7171=55> (2016-04-22)

¹⁶⁶ Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода». <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?PT001F01=900&pf7171=71> (2016-04-22)

¹⁶⁷ Fedinec Csilla: „Kívánt emlékezet”. In: Fedinec Csilla (szerk.): Kárpáti Ukrajna: *Vereckétől Husztig: Egy konfliktustörténet nemzeti olvasatai*. Kalligram, Pozsony, 2014. 7–22. o.

Poliszja történelmi régiójára koncentrált – Észak-Ukrajna Lengyelország, Belarusz és Oroszország határán.¹⁶⁸ A Szövetség (Szojuz) párt egyetlen képviselője a Krím képviselőjeként határozta meg magát. A program az életkörülmények és az infrastruktúra javítását fogalmazta meg.¹⁶⁹ Oleg Ljasko Radikális Pártja színeiben a Kijevben élő névadó pártelnök lett parlamenti képviselő. A párt minden nyugdíjast nyugdíjba küldene, nyugdíjas parlamenti képviselővé választását csak két ciklusra engedné, felére csökkentené a parlament létszámát, elkobozná az állami lakásokat, nyaralókat, személygépkocsikat, a nagy magánvagyonokat munkahelyteremtésre fordítaná, elvárás az ingyenes oktatás minden szinten, egészségügyi reform, az egészségügyi ráfordítások jelentős megemlése stb.¹⁷⁰ Ljasko Pártja országos listát is tudott állítani, az Egységes Centrum (JeC), a Néppárt és a Szövetség nem.

Kárpátaljai szempontból a legérdekesebb ebben a sorban az Egységes Centrum (JeC). A megye egyik legbefolyásosabb üzleti-családi társasága által fémjelzett párt országos ambíciókkal indult, azonban végeredményben egy kárpátaljai párt maradt. Ilyen szűken regionális jellegű párt nincs más Ukrajnában – mint ahogy kifejezetten etnikai pártok sincsenek a két magyar kivételével (a KMKSZ UMP és az UMDP).¹⁷¹

A 2012-es parlamenti választásokat megelőzően a magyar kormány megpróbált ismételten közbenjárni Kijevben annak érdekében, hogy a kárpátaljai választási körzetek között legyen „magyar körzet” is, ahol esély mutatkozik magyar parlamenti képviselő megválasztására. A kárpátaljai magyaroknak 1994-től 2006-ig terjedő ciklusokban volt egy-egy parlamenti képviselője, az ezt követő két választás (2006, 2007) alkalmával azonban már nem sikerült senkit a törvényhozásba juttatni. A „magyar körzet” létrehozásának szándéka megbukott a helyi hatalmi harcok tényezőjén, illetve közrejátszott az is, hogy ukrán hatalmi körökben a kárpátaljai magyarság önkormányzati és képviselői törekvéseire, mint nemzetbiztonsági kockázatra tekintettek. Ez igazolva látták abba, hogy újból előkerült a Tisza-melléki járás ügye, illetve, hogy Magyarország egyszerűsített eljárás keretében adta meg az állampolgárságot

¹⁶⁸ <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP407?pt001f01=900&pf7201=942> (2016-04-22)

¹⁶⁹ <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP407?pt001f01=900&pf7201=2571> (2016-04-22)

¹⁷⁰ Радикальна Партія Олега Ляшка. <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?pt001f01=900&pf7171=114> (2016-04-22)

¹⁷¹ Політична партія Єдиний Центр. <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP602?PT-001F01=900&pf7171=7&pf7331=1> (2016-04-22)

a magyar származású ukrán állampolgároknak is. Ugyanakkor Janukovics államelnöknek egy-egy magyar, román, illetve orosz országos szervezettel kötött megállapodást, amelynek eredményeképpen ezeknek a szervezeteknek a vezetői, így Gajdos István és Ion Popescu a Régió Pártja listáján jutott mandátumhoz. Az Oroszajkú Ukrajna társadalmi szervezet vezetője, Vagyim Kolesznyicsenko a párt támogatásával egy Szevasztopol városi egyéni körzetből lett parlamenti képviselő. Gajdosnak, a parlamenti képviselővé választása okán fellépő összeférhetetlenség miatt, le kellett mondania a legmagyarabb kárpátjai város, Beregszász polgármesteri tisztségéről.¹⁷²

2013. november 21-én az ukrán parlament nem szavazta meg az ügyészségről szóló törvény módosítását (lényegében korszerűsítését), illetve a bebörtönzött Julia Timosenko volt kormányfő külföldi gyógykezelésének lehetőségét is elutasították. Ez egy alternatív megoldás lett volna, miután a volt miniszterelnök „sima” szabadon bocsátását Ukrajna kategorikusan kizárta. Ezzel viszont nyilvánvalóvá vált, hogy Ukrajna nem teljesíti azokat az utolsó pontokat, amelyeket az Európai Unió szabott a társulási megállapodás és a szabadkereskedelmi egyezmény aláírásának feltételéül. Erre az aláírásra a tervek szerint Vilniusban, az EU keleti partnerségi csúcs keretében kellett volna sort keríteni november végén.

Az aláírás meghíúsulásának hírére Facebookon azonnal megindult a szervezkedés – a 2014-es narancsos forradalom időszakában még a mobiltelefon volt a fő szervezőeszköz –, és már november 21-én este (igaz, ekkor még csak pár száz ember) kint volt a kijevi utcákon, legfőbbképpen a főtéren, a Függelenség terén,¹⁷³ valamint néhány vidéki városban is, így többek között Doneckben, Harkivban és Ungváron. Másnap, nem várva meg, mit lép az EU, Mikola Azarov hivatalosan bejelentette, hogy Ukrajna ugyan ott lesz a csúcson, de nem írja alá a tervezett megállapodásokat.

A vilniusi csúcs utáni napon, azaz november 30-án a rendőrség Kijevben durván nekiment a kitartóan, de békésen demonstrálóknak, akiknek többsége ekkor még az egyetemi ifjúság köréből került ki. A fiatalok megverése hatására a tiltakozó tömeg hirtelen több tízezressé felduzzadt országszerte. Az uniót méltató és éltető jelszavak viszont fokozatosan elhalkultak és a megmozdulás hatalomellenes tiltakozásba csapott át. A hatalom valószínűleg a közelgő ünnepekben reménykedett, hiszen „közbejött” a december 19-e,

¹⁷² Fedinec Csilla: A 2012-es parlamenti választások Ukrajnában. *Limes*, 2012/4. 27–39. o.

¹⁷³ Ukránul: Majdan Nezaleznosztyi, melyben a Majdan a „tér” szó megfelelője.

azaz az ortodox Mikulás ünnepe és január 6–7. (az ortodox karácsony) közötti időszak, amely hagyományosan ünnepi, pihenős és szünidős időszak az országban. Az igazán elszánt tiltakozók azonban a hideg ellenére kint maradtak az utcán, s az utca, pontosabban: a kijevi főtér adaptálódni kezdett a tömeg éltetvitszerű helyben tartózkodásához. Megjelentek a szervezett és spontán támogatók is, a civil szférából és az oligarcha világból egyaránt. Az ellenzéki politika pedig a november 21-i dátumot kezdte „kanonizálni,” mint az események kezdetét, felismerve azt az érdekes tényt, hogy 2004-ben éppen ezen a napon kezdődött a narancsos forradalom is (azaz az első Majdan).

Az ünnepek után a hatalom ismét szerencsétlen eszközökhöz nyúlt. 2014. január 16-án, az úgynevezett „fekete csütörtökön” a gyülekezési szabadságot korlátozó törvénymódosításokat fogadtak el a parlamentben. Január 19-én a főváros utcáin kezdetét vette a „gerillaháború,” amelyben már igen komoly szerepet játszottak nem csak az addig békés demonstrálók, hanem a különböző háttérű és összetételű paramilitáris csoportok is. Az internetet elárasztották a korruptnak kikiáltott vezetők otthonairól készített fotók és videofelvételek, amivel erőteljesen ellenük hangolták a tömeget. Közben az országban lebontottak számos Lenin szobrot is. Február 18-án, a „fekete kedden” mesterlövészek lőttek a rendfenntartókat támadó tömeg közé. A halottak, az „égi századként” bevonultak a történelembe és a némileg patetikusan a „méltóság forradalmának” elnevezett eseménysorozat legfőbb hőseivé váltak.

Február 21-én az ellenzéki pártok vezetői Radoslaw Sikorski lengyel és Walter Steinmeier német külügyminiszter, illetve Eric Fournier, a francia Külügyminisztérium Kontinentális Európa Főosztályának vezetője jelenlétében válságkezelő megállapodást írtak alá Viktor Janukovics államfővel. Ehhez a hírek szerint telefonon hozzájárult Vlagyimir Putyin orosz elnök is. Janukovics azonban másnap bejelentés nélkül elhagyta Kijevet, majd később az országot is, Oroszországba emigrált. Oroszország az utolsó törvényes aktusnak a február 21-i megállapodást fogadta el, az összes utána következő belpolitikai történést puccszerűnek értékelte és értékeli mind a mai napig. A hivatalos ukrán álláspont szerint¹⁷⁴ 2014. február 20-án voltak észlelhetőek az első, a vonatkozó kétoldali megállapodással ellentétes orosz csapatmozgások a Krim-félszigeten, ami az ukrán haderő alakulatainak

¹⁷⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України про відсіч збройній агресії Російській Федерації та подолання її наслідків» № 337-VIII від 21.04.2015 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/337-19> (2016-09-25)

körletük területén való blokkolásában, valamint felségjelzés nélküli katonáknak a Krími Autonóm Köztársaság kormánya és parlamentje épületének és egy sor stratégiai fontosságú közlekedési létesítmény elfoglalásában nyilvánult meg.

Az ukrán parlamentben ugyanazon személyi összetétel mellett, mint ezt már többször tapasztalhattuk, a vezetőváltás (ezúttal szökés) után, a felfokozott politikai hangulatban gyors átrendeződés ment végbe. Olekszandr Turcsinov személyében a hatalmat megragadó forradalmi erők megválasztották az új házelnököt, aki egyben az ideiglenes államfői pozíciót is betöltötte. A kormányalakítás ugyan elhúzódott, de végül a két jobbközép párt (a Julia Timosenko-féle Haza Párt és a Vitalij Klicsko vezette UDAR Párt), valamint a szélsőjobbboldali-nacionalista Szabadság Párt kötött koalíciót. Közben az utcával is ki kellett valamilyen mértékben egyezni, hiszen végső soron az „utca” volt az, amely a politika hivatalos szereplőinek tevékeny részvétele nélkül előidézte a fordulatot, amely azonban ismét egy sor régi arcot hozott felszínre. Ez nyilván sok tüntető számára frusztráló volt. Az új miniszterelnök Arszenyij Jacenyuk, Timosenko párttársa lett.

A kormányalakítás nehéz napjaitól függetlenül a parlament azonnal munkához látott. Az egyik legelső intézkedése Timosenko szabadon bocsátása volt, ami a Majdan népe körében nem váltott ki különösebb lelkesedést. Timosenkót repülővel Kijevbe vitték, ahol beszédet mondott a főtéren. A demonstrálók azonban, akiket önmagában a hatalom átrendeződése nem nyugtatott meg, igen hűvösen fogadták, nyilvánvalóvá téve, hogy Timosenko politikai babérokra aligha számíthat. Az ok – az emberek emlékeznek a narancsos koalíció működésére, Timosenko kétszeri miniszterelnökségére, s ezek az emlékek nem felhőtlenül pozitívak.

Problematisabb volt a második intézkedés, nevezetesen a 2012-es nyelvtörvény fölösleges és a kisebbségeket provokáló eltörlésének kísérlete. A szándék országos felháborodást váltott ki. Az ügy kapcsán az ukrán értelmiség különböző csoportjai hallatták hangjukat, és legtöbbször akkor nem ezt a kérdést tartották az ország legsürgősebben megoldandó problémájának. Sorra fejezték ki rosszallásukat a szomszédos országok kormányai és a nemzetközi szervezetek is.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Vö. többek között: Болгарія вважає помилкою відміну в Україні закону про основи державної мовної політики. http://www.ukrinform.ua/ukr/news/bolgariya_vvagaе_pomilkoу_vidminu_v_ukraїni_zakonu_pro_osnovi_derzavnoi_movnoi_politiki_1911383 (2016-04-22); ЄС закликає Україну поважати регіональне, культурне й мовне розмаїття. <http://www.unian.ua/politics/890388-es-zaklikaє-ukrajinu-povajati-regionalne-kulturne-y-movne-rozmajittja.html> (2016-04-22)

Sokak szerint nem kell ily módon sőt szórni azokra a nyílt sebekre, amit az ország szerzett az eltelt hetekben, de akár évtizedekben is. Különösen rossz visszhangja volt ennek az ügynek az inkább orosznyelvű keleti megyékben. Az ideiglenes államfő bölcsen nem írta alá a parlamenti határozatot, így a nyelvtörvény hatályban maradt. Egy új szöveg kidolgozására tett kísérlet pedig fokozatosan elhalt a Krímen és a keleti megyékben kibontakozó események viharában. Az egész nyelvtörvény ügy felvetésének azonban súlyos következményei lettek, hiszen megijesztették az orosz nyelvet még mindig aktívan használó lakosság jelentős részét, illetve kiváló alkalmat biztosítottak az ellenérdekeltektől politikai erőknél arra, hogy Ukrajnán belül szítsák az ellentéteket és feszültségeket. Különösen az iparosított Kelet-Ukrajna és a Krím-félsziget lakossága forrongott.

2014. március 16-án az úgynevezett „azonosító jel nélküli katonaság” által ellenőrzés alatt tartott Krímen Ukrajna és a nemzetközi közvélemény által el nem ismert népszavazásra került sor, melynek nyomán másnap a krími parlament kikiáltotta a félsziget függetlenségét és az Oroszországhoz való csatlakozását. Március 20-án az orosz Állami Duma ratifikálta a Krímnek Oroszországhoz való csatlakozásáról szóló szerződést.

2014. április legelején az „azonosító jel nélküli fegyveres egyenruhások” megjelentek a keleti határ menti megyékben, Luhanszk és Doneck környékén is. Április 7-én a forradalmi spontaneitás leple alatt létrehozott Donecki Népköztársaság, április 27-én pedig a Luhanszki Népköztársaság nyilvánította ki függetlenségét és erről mindkét területen május 11-én helyi referendumot tartottak. Közben (április 12-én) Kijev megindította az úgynevezett terroristaelhárító hadműveletet, megkezdődött a mozgósítás az ukrán hadseregbe és megalakult a nemzeti gárda. A fegyveres konfliktus, amelynek definiálását illetően mind a belföld, mind a külföld rendkívül óvatos, mind a mai napi nem zárult le.¹⁷⁶

* * *

¹⁷⁶ Fedinec Csilla: Új szavak és kifejezések az Ukrajna-szótárunkba. *Új Egyenlítő*, 2014/5. 38–41. o.; Fedinec Csilla: Nyugat-Ukrajnában a helyzet rossz, de békés. *Új Egyenlítő*, 2015/3. 24–28. o.; Fedinec Csilla: A háború, melyet ukrán válságnak neveznek. *Új Egyenlítő*, 2015/2–3. 45–48. o.

Nyolcadik ciklus (2014 óta). A nyolcadik parlamenti ciklus a (második) posztmajdani, súlyos válságokkal terhelt időszakban vette kezdetét. Ilyen helyzetben a politikai legitimáció logikus eszköze az, hogy új választásokat kell tartani. Az összeomlott Janukovics rezsim megüresedett posztjain új emberekre, mindenekelőtt új elnökre, új kormányra és új parlamentre volt szükség. Az előrehozott elnökválasztást és a parlamenti választásokat 2014-ben, a soros önkormányzati választásokat pedig 2015-ben tartották meg.

A parlamenti választásokra 2014 őszén vegyes választási rendszerben, 5%-os parlamenti küszöbvel került sor. A szavazás viszonylag nyugodt körülmények között zajlott, országosan a szavazásra jogosultak 52,42%-a jelent meg az urnánál. A válság kirobbanása után kormánytényezővé váló szélsőjobb teljesen kiszorult a parlamentből, és először nem kerültek be az ukrán törvényhozásba a kommunisták sem. Viszont bejutott a parlamentbe a kettévált Julia Timosenko Blokk mindkét utódpártja (a Haza Összukrán Egyesülés és a Népi Front). A miniszterelnök a Népi Front színeiben ugyanaz az Arszenyij Jacenyuk lett, aki előtte az egységes Timosenko-párt prominensként volt ügyvezető miniszterelnök.

Annak ellenére, hogy egy 2013. évi törvénymódosítás¹⁷⁷ ismét előírta a nemzeti kisebbségek lakhelyének figyelembevételét a választási körzetek kialakításánál, Kárpátalján a „magyar” választási körzet ezúttal sem került kialakításra. A helyi klán-érdekek és a magyar szeparatizmus vélt réme fölülírták a törvény előírását. Ám (ismét csak) politikai alku eredményeképpen mégis lett magyar parlamenti képviselő, Brenzovics László, a Kárpátaljai Kulturális Szövetség elnöke személyében, aki a legnagyobb frakciót adó Petro Porosenko Blokk, vagyis az államelnök nevével fémjelzett pártegyesülés listáján került be a törvényhozásba.

Mind a Krím, mind a központi hatalom által nem kontrolált keleti megyék (hivatalos meghatározás szerint: 'okkupált területek') kimaradtak 2014-ben a tavaszi elnökválasztásból és az őszi parlamenti választásokból is. Ennek ellenére, és az azóta is fennálló aktív katonai cselekmények ellenére ezeket a választásokat a nemzetközi közvélemény is legitimnek és eredményesnek ismerte el. Mindezekkel párhuzamosan 2014. június 27-én Ukrajna aláírta a társulási és

¹⁷⁷ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів» № 709-VII від 21.11.2013 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/709-18/paran38#n38> (2016-04-22)

szabadkereskedelmi megállapodást az Európai Unióval. A társulási megállapodás 2014. november 11-én, a szabadkereskedelmi egyezmény pedig 2015. december 31-én ideiglenes jelleggel hatályba lépett.¹⁷⁸

AZ ÁLLAMFŐ

Az államfői poszt az ukrán közjogi berendezkedésnek leglényegesebb és legvitatottabb eleme. Tulajdonképpen a legtöbb eddigi politikai válság az államfői jogosítványok körül robbant ki. Az ukrán államfői poszt a Szovjetunió felbomlása idején alakult ki, hasonlóképpen mint a többi posztszovjet utódállamban. A létrehozása összefüggött a pártállam intézményeinek visszaszorításával, illetve az új hatalmi-kormányzati struktúrák megszületésével. Másként fogalmazva: az átalakuló körülmények között már nem volt elegendő, hogy egy vezető politikust csak a párt bizalma legitimálja, hanem szükségessé vált közvetlen vagy közvetett (azaz a parlament által kifejezett) választói legitimitás is.

A független Ukrajnának eddig öt elnöke volt: Leonyid Kravcsuk (1991–1994), Leonyid Kucsma (1994–2004), Viktor Juscenko (2004–2010), Viktor Janukovics (2010–2014), Olekszandr Turcsinov (2014 elején rövid ideig ügyvezető államfő), Petro Porosenko (2014 óta). Azt lehet mondani, hogy minden egyes elnöki ciklus markáns jegyekkel rendelkezett és sok tekintetben különbözött a többitől. Ez paradox módon részben még akkor is igaz volt, amikor ugyanaz a személy (adott esetben Leonyid Kucsma) töltötte be ezt a tisztséget két cikluson át.

Az ukrán államfő jogállásának pontos jellemzése azért nehéz feladat, mert egyrészt a jogosítványai és valódi politikai pozíciója az elmúlt negyedszázadban többször megváltoztak, másrészt azért is, mert Ukrajnában (egyébként sok más országhoz hasonlóan) nem egy alkotmányjogi tankönyv szerinti modell alakult ki, hanem a konkrét formáját a konkrét élet és annak igényei (érdekei) formálták.

Alkotmányjogi szempontból két államformát különböztetünk meg: monarchia és köztársaság.¹⁷⁹ A köztársasági államformán belül rendszerint a következő

¹⁷⁸ Gálik Zoltán: Az Európai Unió szerepének értékelése az ukrainai konfliktusban. *Regio – kisebbség, kultúra, politika, társadalom*, 2016/1. 5–19. o.

¹⁷⁹ Tóth Judit – Legény Krisztián (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog*. Complex, Budapest, 2006. 122–130. o.

kormányformák különböztethetők meg: prezidenciális (elnöki) köztársaság, parlamentáris köztársaság, félprezidenciális rendszer és a kollegiális kormányforma. Az utóbbi nagyon ritka, Európában igazából csak Svájcban érvényesül. Ebben a modellben a kormányformát meghatározó hármas elemcsoportból (parlament, államfő, kormány) csak kettő jelentkezik: a parlamentáris Szövetségi Gyűlés és az általa választott héttagú Szövetségi Tanács, amely magában egyesíti az államfő és a kormány funkcióit. A Szövetségi Tanács elnöke egyszerre a szövetség és a kormány elnöke, de nincsenek igazán elkülöníthető államfői jogosítványai. A Szövetségi Tanács ebben a rendszerben nemcsak kormányként, hanem kollektív államfőként is funkcionál.¹⁸⁰

Azt, hogy egy konkrét megoldás melyik modellbe, illetve csoportba tartozik, abból lehet levezetni, hogyan viszonyul benne egymáshoz a parlament, az államfő és a kormány. Egyik központi kérdés, hogy a kormányt ki nevezi ki, illetve kinek a bizalmát kell élveznie, pontosabban szólva: kinek felel a tevékenységéért.

A prezidenciális kormányformában, amely az USA-ban alakult ki, az államfő nevezi ki a kormánytagokat, akik úgy működnek mint adminisztrációjának a tagjai. Itt nincs bizalmi szavazás a törvényhozó testületben. A kormány összetétele is az államfőn múlik. Az elnöknek viszont ebben a rendszerben jóval korlátozottabb jogosítványai vannak a törvényhozás területén.

A parlamentáris kormányformában a kormánynak mindenképpen meg kell szerezni a törvényhozó testület bizalmát, anélkül ugyanis nem tud kormányozni. A parlament azonban a megszavazott bizalmat vissza is vonhatja. Az államfő szerepe ebben a rendszerben inkább csak ceremoniális jellegű, de a válságok idején felértékelődhet, ez mindig a konkrét helyi szabályozáson múlik. Jelenleg ez a többségi modell Európában, akár köztársaságokról, akár monarchiákról van szó.

A félprezidenciális (félelnöki) modell a legbonyolultabb. Amennyiben az elnöki rendszerben a végrehajtó hatalom az államfőé, a parlamentáris modellben pedig a kormányé, akkor a félelnöki rendszert úgy lehetne jellemezni, hogy ebben a végrehajtó hatalmat a kormány és az államfő együttesen gyakorolja. Általában némileg korlátozzák is egymást ezek a szervek. Ugyanakkor ebben a rendszerben a kormánynak a parlamentben is meg kell szerezni a bizalmat, a parlamenti erőviszonyoknak tehát hatása van a kormány összetételére. Ez

¹⁸⁰ Uo. 130. o.

tehát egy átmeneti, illetve vegyes megoldás, amely részben emiatt nem gyakori. A tulajdonképpeni őshazája az 1950-es évekbeli Franciaország, de ennek a konstrukciónak egyes elemei megtalálhatók Finnországban és Romániában is.¹⁸¹

A rendszerváltás utáni években kialakult ukrán kormányforma is leginkább erre az utóbbi modellre hasonlít. A kialakulása fokozatos volt, tehát nem lehet egyszerű átvételről beszélni. Végül soron az 1993-ban született orosz Alkotmány is formailag a félpreszidenciaális modelltől indult ki. Az ukránai modell is másként működik, mint Franciaországban és Oroszországban. Az orosz politikai-kulturális közegben néhány kisebbnek tűnő, de fontos módosításnak köszönhetően ugyanis végül inkább egyfajta szuperpreszidenciaális rendszer jött létre. Ilyen módosítás például az, hogy ha az Állami Duma nem szavazza meg a bizalmat az elnök által jelölt kormánynak, akkor az orosz államfő dönti el, hogy újból próbálkozik kormányalakítással, vagy inkább feloszlatja a parlamentet. Egy időben (az ezredforduló előtti és utáni években) Ukrajna is elindult ezen az orosz típusú úton, de soha nem jutott el az út végére. Előbb-utóbb a szintizta ukrán prezidencializmus kialakulása valahol mindig elakadt, és végül egy felemás, inkább félelnöki modell született Kijevben.¹⁸² Az ukrán alkotmányjog ezt a modellt elnöki-parlamentáris rendszernek nevezi. Azokban az időszakokban, amikor megerősödik a parlament, felcserélik a kifejezések sorrendjét parlamenti-elnökei (vagy parlamenti-prezidenciaális) rendszerre.¹⁸³

Az egyes elnökjelöltek közötti küzdelmek, majd az egyes megválasztott elnökök politikája, illetve konfliktusaik természetesen erősen kihatottak az államfői pozíció jellegére. Ez a kérdés már az 1996. évi alkotmányozásnak is az egyik legneuralgikusabb pontja volt, de minden nagyobb politikai válság idején előjött. Az államfői jogállás formálásának legfőbb állomásai a következők voltak: 1996 (alkotmányozás), 2004/2005 (első Majdan), majd 2010 (Janukovics hatalomra kerülése) és végül a 2014/2015 (második Majdan és a posztmajdani válság).

¹⁸¹ Szalai András: A kormányforma kérdése és dilemmái. In: Bende Zsófia – Halász Iván (szerk.): *Összehasonlító jog*. NKE, Budapest, 2014. 79–86. o.

¹⁸² Шемшученко, Юрій (ред.): *Конституційне право України*. Т. 2. Юридична думка, Київ, 2008. 390–392. o.

¹⁸³ Совгиря, Ольга – Шукліна, Наталія: *Конституційне право України*. Юрінком Інтер, Київ, 2007. 436. o.

Az 1996. évi Alkotmány V. fejezete foglalkozik az elnöki hatalommal. Viszonylag terjedelmes és kidolgozott fejezetről van szó, amely a Legfelsőbb Tanácsra és a Miniszteri Kabinetre vonatkozó részek között helyezkedik el. Az alkotmányozó először általános formában megpróbálta megragadni az elnöki intézmény lényegét. A fejezet legelső rendelkezése ezért kimondta, hogy az Ukrajna elnöke – államfő, és ő az, aki az állam nevében jogosult fellépni. Továbbá ő az állami szuverenitás és a területi integritás, valamint az Alkotmány és az emberi, illetve állampolgári jogok betartatásának garántálója. Ez a meghatározás a mai napig változatlan formában szerepel az Alkotmányban. Egy másik rendelkezés szerint az államfő biztosítja az állami függetlenséget, nemzetbiztonságot és az állami kontinuitást. Hasonló rendelkezés szerepel az 1997. évi lengyel Alkotmányban is, és főleg a nagy válságok és az emigrációk idején képes komoly segítséget és legitimáló erőt biztosítani.

Az Alkotmány megerősítette a közvetlen államfőválasztást (ahogy az 1991-ben és 1994-ben is történt). Az államfőválasztás módját eddig komolyan senki sem kérdőjelezte meg. Az ukrán államfő tehát általános, egyenlő és közvetlen választások útján nyeri el hivatalát, mégpedig öt évre és legfeljebb két egymást követő ciklusra. Emellett semmilyen más képviseleti mandátummal nem rendelkezhet. A rendes államfő választásokat mindig az elnöki ciklus ötödik évének utolsó márciusi vasárnapján kell megtartani. Ha idő előtt kell elnököt választani (ez volt például a helyzet Janukovics elnök elmenekülése után), akkor az előző elnök mandátumának megszűnésétől számított 90 napon belül kell új államfőt választani. Addig a parlament elnöke helyettesíti a meghalt, lemondott, eltávolított vagy más okból a tisztséget betölteni nem tudó államfőt.

Az ukrán Alkotmány viszonylag érdekesen határozza meg az államfőjelöltekkel szembeni követelményeket. Csak az indulhat az elnökválasztásokon, aki betöltötte a 35. életévét, közelebbről meg nem határozott szavazati joggal rendelkezik, a választásokat megelőzően legalább tíz éve Ukrajnában lakik – a lakhatási census a parlamenti képviselőjelöltek esetében legalább öt év, az alkotmánybíró jelöltek esetében viszont már húsz év – és beszéli az államnyelvet. Az utóbbi – másutt kézenfekvőnek tűnő és azért külön ki nem mondott feltétel – Ukrajnában azért bír jelentőséggel, mert az eddigi ukrán államfők közül például Kucsma és Janukovics csak felnőtt korukban tanultak meg ukránul. Az elnöki esküt az ukrán elnök az Alkotmánybíróság (és nem a házelnök) kezébe teszi le. Az ukrán elnöki címet pedig élete végéig használhatja, azaz

akkor is, amikor már lejárt a mandátuma. Ez nem vonatkozik a parlament kezdeményezésére tisztségétől megfosztott elnökökre.

Az elnök nagyon szerteágazó feladat- és hatáskörökkel rendelkezik. Az államfőnek jogában áll a törvények szabta keretek között felosztatni a parlamentet, előrehozott választásokat kiírni, továbbá népszavazást kiírni az Alkotmány módosításának ügyében, illetve bármely más, a választópolgárok által kezdeményezett kérdésben. Normakontroll iránti kérésekkel fordulhat az Alkotmánybírószághoz, ha valamely jogszabály kapcsán alkotmányellenességet észlel.

Az ukrán államfőnek komoly kinevezési jogosítványai vannak. Egyrészt a parlament jóváhagyásával kinevezi a miniszterelnököt, a miniszterelnök javaslatára a kormány többi tagját. A hadügyminiszter és a külügyminiszter személyére viszont ő maga teszi meg a javaslatot a parlamentnek. Kinevezi a végrehajtó hatalom központi szerveinek további vezetőit, a helyi állami adminisztrációk vezetőit. Nemcsak a kinevezésükre jogosult, hanem a felmentésükre is. Ezenkívül a parlament jóváhagyásával kinevezi a legfőbb ügyészt, önállóan pedig az Ukrán Nemzeti Bank Monetáris Tanácsának, a nemzeti médiahatóság tagjainak felét, illetve az Alkotmánybírószág tagjainak harmadát. A másik egyharmadot a Legfelsőbb Tanács választja meg, az utolsó harmadot pedig Ukrajna bírónak a kongresszusa. Az Alkotmánybírószág egyébként tizennyolc tagú, így tehát az összes előbb említett szerv, illetve testület hat-hat főt nevez ki, illetve választ meg. Az államfő az, aki először nevezi ki a bírákat, határozott időre. A határozatlan idejű megbízatással rendelkező bírákat már a parlament választja meg.

Az államfő egyszer (a törvény elfogadásától számított tizenöt napon belül) megvétózhatja a parlament által elfogadott törvényeket és nem is kell hivatkozni az alkotmányellenességükre. Természetesen az utóbbi lehetőség is nyitva áll számára, de az egy másik eljárás. Az elnöki vétóját viszont indokolnia kell, azaz magyarázattal alá kell támasztani. Ilyenkor a Legfelsőbb Tanácsnak ismét kell szavazni a megvétózott jogszabályról. Amennyiben a parlament a megismételt szavazáson a minősítettnek számító kétharmados többséggel újból megszavazza a vitatott törvényt, akkor azt az államfő köteles aláírni és tíz napon belül kihirdetni. Ha ezt nem teszi meg, akkor a házelnök írja alá és hirdeti ki a jogszabályt. Mindez nem vonatkozik az Alkotmányt módosító törvényekre, azok ellen az elnök nem emelhet vétót. Bár ez a rendelkezés nem jelent abszolút vétójogot, a kétharmados küszöb beépítésével mégiscsak jelentősen megerősítette az államfő pozícióját a jogalkotási folyamatban.

Az elnök saját jogalkotási kompetenciával is rendelkezik, amely leginkább a rendeletkiadási jogban nyilvánul meg. A többi posztszovjet államfőhöz hasonlóan az ukrán államfő is gyakran él ezzel a lehetőséggel és az elnöki rendeletek az ukránai jogforrási hierarchia megszokott részévé váltak.

Az ukrán államfőnek viszonylag széleskörű joga van a parlament feloszlatására is. Az elnök akkor oszthatja fel idő előtt a Legfelsőbb Tanácsot, amikor az alakuló ülés kezdetétől számított egy hónapon belül nem alakult ki a képviselőcsoportok koalíciója. Erre a koalícióra azért van szükség, hogy kormányt lehessen létrehozni. Hasonlóan az elnök akkor is feloszthatja a parlamentet, ha az előző Miniszteri Kabinet lemondásától számított 60 napon belül nem alakult ki új kormány, pontosabban annak személyi összetétele. Szintén feloszthatja a parlamentet, amikor egy rendes ülésszakon belül 30 napon belül nem tudnak elkezdődni a plenáris ülések. A parlament feloszlatásának kérdéséről az államfő köteles konzultálni a házelnökkel, de annak véleménye őt semmiben nem köti. A feloszlatása után megválasztott új parlament esetében az Alkotmány ismeri egy fontos, a rendszert stabilizáló, de az elnököt korlátozó rendelkezést: az elnök által kezdeményezett idő előtti választásokon megválasztott új összetételű parlamentet a választások napjától számított egy éven belül nem lehet feloszlatni.

Az elnök a Legfelsőbb Tanácsnál kezdeményezheti a kormány elleni bizalmatlansági szavazást. Rajta kívül az ilyen eljárást a képviselők egyharmada is kezdeményezheti, de a bizalmatlanság kimondásához, vagy a bizalom megerősítéséhez az összes képviselő abszolút többsége kell.

Természetesen nemcsak az államfőnek vannak eszközei a parlamenti tevékenység befolyásolásra, hanem ez fordítva is igaz. Az ukrán államfő ugyanis felmenthető hivatalából. Konkrétan akkor tehető ez meg, ha egészségügyi állapotánál fogva képtelen hivatala ellátására, illetve akkor is, ha bűncselekményt, hazaárulást követett el. Az utóbbi esetben és csak akkor, egy alapos vizsgálatot követően, a parlament kétharmaddal kezdeményezheti az államfő elmozdítását, az angolosan impeachmentnek nevezett eljárás keretében. Érdekes, hogy az Alkotmány nem szűkíti le a bűncselekmények körét csak a szándékosan elkövetett cselekményekre. A hazaárulás fogalmát sem konkretizálja az Alkotmány. Az impeachment eljárást a parlamenti képviselők többsége kezdeményezheti. Utána a Legfelsőbb Tanács egy ideiglenes vizsgálóbizottságot köteles létrehozni, amelynek tagjai közé tartozik speciális ügyész és speciális nyomozók. Ezt a fogalmat az Alkotmány

megint nem konkretizálja, illetve nem magyarázza el. A vizsgálóbizottság megállapításait utána meg kell vitatni egy parlamenti ülésen. Ez után a Legfelsőbb Tanács kétharmados többséggel vádat emelhet az elnök ellen. Ugyanakkor ez nem jelenti automatikusan az elnök eltávolítását, ahhoz ugyanis az összes parlamenti képviselő háromötödének a támogatása is kell egy újabb szavazáson. Erre csak azután kerülhet sor, miután az Alkotmánybíróság is megvizsgálta az ügyet és nem észlelte az alkotmányos rendelkezések megsértését. A Legfelsőbb Bíróságnak pedig arról kell nyilatkoznia, hogy azok a cselekedetek, amelyek elkövetésével vádolják az elnököt, valóban tartalmazzák az arra utaló jeleket, hogy hazaárulás vagy egyéb bűncselekmény történt. Ezeken „távozási” és „eltávolítási” lehetőségeken kívül természetesen az államfő magától is lemondhat, illetve a halála esetében sem tudja tovább betölteni ezt a pozíciót.

A funkcióját a fenti okokból betölteni nem tudó elnököt az Alkotmány eredeti szövege szerint ideiglenesen a kormányfő helyettesíthette, de 2014 februárjában ez megváltozott, és a parlament elnöke lett az elnököt ideiglenesen helyettesítő személy. Ilyen ideiglenes helyettesítő elnökre eddig csak egyszer volt szükség, nevezetesen 2014 februárjában az Euromajdan idején. Akkor egy időre, az előrehozott elnökválasztásig Olekszandr Turcsinov házelnök lett az államfői feladatokat ellátó helyettesítő elnök.

* * *

Az első lépések megtételére az elnöki rendszer bevezetése érdekében még a függetlenség kikiáltása előtt sor került. Az államreform és az alkotmányos berendezkedés átalakításának keretében az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság Legfelsőbb Tanácsa 1991. július 5-én három új törvényt fogadott el: az ukrán államelnöki státusz bevezetéséről és az ezzel kapcsolatos alkotmánymódosításról; az ukrán államfő hatásköeiről; valamint az ukrán államfő megválasztásának rendjéről. Ezeket a törvényeket, illetve az 1996-ban hatályba lépő Alkotmányt többször módosították.

Az ukrán államfőt közvetlenül választja a nép, így a közhangulat mindig közvetlen hatással volt a választásokra, illetve a választási aktivitásra. Súlyosan beárnyékolta a függetlenség első éveit a szovjet összeomlás nyomán fellépő gazdasági káosz. 1991-ben már a szovjet viszonyok közt megszokotthoz képest is feltűnő áruhiány mutatkozott, valamint közel tízszeres árnövekedés sújtotta

a lakosságot, miközben az emberek pénzügyi lehetőségei nominálisan nem változtak. A függetlenség első teljes évében, 1992-ben már több mint kétezer százalékos volt az infláció, majd miután novemberben Ukrajna szakított a rubelzónával, 1993 folyamán a tízezer százalékot is meghaladta. Az árak gyorsabban nőttek, mint a bérek, egyre kevesebb embernek volt munkalehetősége, a foglalkoztatottak egy része is egyre hosszabb időn keresztül nem kapta meg járandóságát, illetve egyre nagyobb hányaduk fizetés nélküli szabadságon várta a jobb időket. A boltok kiürültek, az áramot, fűtést takarékosági megfontolásból mind többször és egyre hosszabb időre lekapcsolták, a szociális ellátórendszer alig működött, illetve bizonyos tekintetben gyakorlatilag megszűnt. Drasztikusan visszaesett a gyerekszületés és jelentősen megnőtt az elvándorlás, aminek következtében két népszámlálás között (1989 és 2001) az ország lakossága több mint 3 millió fővel csökkent. Igazából csak a volt szovjet funkcionáriusokból, valamint az árnyék- és feketegazdaság ügyeskedőiből kialakult új elitréteg járt jól: ők, kihasználva a helyzetet, hatalmas vagyonokra tettek szert. Az általános elégedetlenség következménye volt, hogy az 1991-ben betiltott, majd 1993-ban újra engedélyezett Kommunista Párt az 1994-es parlamenti választásokon a törvényhozásba bekerült politikai formációk közül már a legtöbb mandátumot tudta megszerezni.¹⁸⁴

Ilyen körülmények között a politikai elit válságmenedzselésben gondolkodott. Az egész posztsovjettársadalmi kézenfekvő megoldásnak tűnt, hogy ismét megerősítik az állami struktúrákat és olyan politikai vezetőket keresnek, akik esetleg képesek lesznek kivezetni az országot és a népet a válságból. Az erős kéz iránti vágyat ellensúlyozták a posztkommunista demokratikus eufória utolsó megnyilvánulásai, illetve a demokratikus külföld hozzáállása. Az utóbbi azért volt fontos, mert mindenki csak onnan remélhette az anyagi pluszforrásokat.

1990 (az utolsó szovjet típusú parlament megválasztásának az éve) és 1994 (Leonid Kucsma államfővé választása) közötti időszakban Ukrajnában a parlament dominált a politikai színtéren. Oroszország akkor már más irányba mozdult el, amit jeleztek az 1993. évi tragikus őszi események (fegyveres összecsapás az elnök és a parlament hívei között), illetve az azok nyomán született 1993. évi decemberi orosz Alkotmány. Ebben a közegben Leonid Kravcsuknak a köztársaság elnökévé (azaz államfővé) választása 1991. december 1-jén leginkább szimbolikus tett volt.

¹⁸⁴ Екельчик, 2010, i. m. 290–295. o.

A kialakuló hatalmi vákuumban az államfő a meglévő keretek között igyekezett kiszélesíteni a mozgásterét, illetve megpróbálta a régiókban is kiépíteni a hatalmi bázisát. 1992-ben területi közigazgatási egységekben (járás, megye) megjelentek az elnök által kinevezett államigazgatási vezetők. Kravcsuk komoly hatalomkoncentrációba kezdett bele, amely törekvéseiben az akkori parlament elnök, Ivan Pljusc is segítette. Az államfőn és a vele szorosan együttműködő házelnökön múltott a kormányfő személye is.¹⁸⁵

Az elhúzódó válság és a kezdődő spontán, de inkább vadprivatizáció azonban kikezdte az államfő politikai hátterét. Kravcsukkal szembe fordult Leonyid Kucsma, aki az új közjogi berendezkedés második miniszterelnöke volt 1992 és 1993 között. Amíg Kravcsuk magas rangú kommunista pártapparátusból érkezett a politikába, Kucsma inkább a pragmatikus-technokrata vállalatirányító réteget képviselte. Megegyezés született az előrehozott választásokról a hatalmi vertikum minden szintjén, ami logikus és demokratikus gondolat volt, beleillett a kor hangulatába. Minden probléma ellenére ugyanis sokakban még éltek a demokratikus remények. A Baltikumot leszámítva majdnem az egész posztszovjet térségben éppen ezekben, a szovjet korszakhoz még viszonylag közel álló években volt meghatározó a demokratikus közhangulat, és a későbbieknél jóval kevesebb választási csalásra, antidemokratikus visszaélésre és manipulációra került sor. Ez igaz az akkori Ukrajnára is.

* * *

1994 júliusában tartott elnökválasztásra négy hónappal a parlamenti választások után került sor. A választásoktól a hatalmi helyzet letisztulását várták. Ez a várakozás azonban nem igazolódtott, a pártviszonyok és pártpreferenciák még forrásban, alakulóban voltak. A tárgyaló időszakban a politikai palettát a nacionalista mozgalom, a kommunisták és a volt nomenklátúra tagjai fedték le. Bár több jelölt indult – közte a posztszovjet nomenklátúra által támogatott Olekszandr Moroz és a nemzeti demokrata Vjacseszlav Csornovil –, a szavazók számottevően csak két jelöltet támogattak: a regnáló elnököt, Kravcsukot és a volt miniszterelnököt, Leonyid Kucsmat. Kravcsuk őrizte a népszerűségét a nyugati régiókban, ám végül alulmaradt a főleg az ország déli és keleti részében támogatott Kucs mával szemben.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Duleba, 2000, i. m. 130–131. o.

¹⁸⁶ Uo. 142–143, 157–159. o.

Leonyid Kucsma exminiszterelnök úgy tűnt fel a kampányban, mint kiváló szakember, akit miniszterelnöksége alatt nem hagytak kibontakozni. Az államfő oldaláról érkező mindenfajta bírálatnak bumerángthatása volt, hiszen Kucsma igazát bizonyította. Kucsma támogatották a nagyvállalatok vezetői, az oroszpartí értelmiség, egy kisebb tévécsatorna is, de főleg az oroszországi televízió. Azonban Kucsma így sem tudott volna győzni, ha a második fordulóban a kommunisták nem az ő támogatására szólítják fel híveiket, mondván, ez a kisebbik rossz. Az elemzők ezt még tiszta választásnak tartották olyan szempontból, hogy adminisztratív eszközöket nem kevertek bele a választási folyamatba.

Az elnökválasztási kampányban Kravcsuk a nemzetépítő attitűdjére és az atomfegyverek leszerelésében elért eredményeire apellált. Kihívója, a Vállalkozók Országos Szövetségének elnöke, Leonyid Kucsma azonban nagyobb sikerrel tudott hivatkozni a gazdasági nehézségekre, az erőszakosnak nevezett ukránosításra, az Oroszországgal való kapcsolatok újjáépítésének kívánalmára, és a szavazóközönség jelentős része szívesen hallotta meg azt az ígéretet is, hogy az orosz nyelvet második államnyelvvé teszi. Sikere nem volt kétséges abban az országban, amely hirtelen leszegényedett, és bár a lakosságnak kevesebb mint ötöde vallotta magát orosz nemzetiségűnek, a valóságban több mint 50%-a oroszul beszélt.

1999-ban hasonló volt a helyzet abban a tekintetben, hogy a regnáló államfő a nyugati régiókban őrizte pozícióit, délen és keleten azonban sokat veszített népszerűségéből. A népszerűségvesztés ellenére Kucsma volt a legismertebb politikus. Ezzel az ismertséggel a többi jelölt nem tudott versenyezni. Vjacseszlav Csornovil, a nacionalisták vezetője időközben autóbalesetben meghalt, szétesőben lévő pártja egységesen támogatott jelöltet állítani már nem tudott. A jobboldalon nem volt más erős ember, sőt, erős párt sem. Az államparátusban hatalmi pozícióban levő politikus nem vállalkozott arra, hogy Kucsma ellen induljon. A kívülről jövők pedig olybá tündek fel a választók előtt, hogy sértett politikusok, akik korábban kikerültek a hatalomból. Ilyen volt az exminiszterelnök Jevhen Marcsuk, vagy az exkülgügyminiszter Hennagyij Udovenko, vagy az ismét fellépő Olekszandr Moroz is, aki az 1998-as parlamenti választások előtt parlamenti elnök volt. Az 1996-os oroszországi választásokhoz hasonlóan, ahol a regnáló államfő, Borisz Jelcin és az Orosz Föderáció Kommunista Pártjának elnöke, Gennagyij Zjuganov mérkőzött meg egymással, az első körben a szavazatok többségének megszerzésére képtelen

hatalmon lévő ukrán elnök választási stratégiája is arra épült, hogy a második körben olyan jelölttel mérkőzhessen, amelyik a választók szemében a „nagyobbik rosszat” jelenti. Ez a szerep Ukrajnában is a Kommunista Párt vezetőjének, Petro Szimonenkónak jutott. Így a kommunisták képletesen másodszor segítették Kucsját hatalomra. Bár az előző évben megtartott parlamenti választásokon ismét a Kommunista Párt végzett az első helyen, Kucsma „sikeresen” megakadályozta a „vörös” fordulatot, hiszen a többség a „kisebbik rosszra” szavazott.¹⁸⁷

Ráadásul Kucsma elnök ezúttal már adminisztratív eszközöket is bevetett győzelme érdekében. Az elnökválasztás előtt lecserélték azon járási és megyei adminisztrációk elnökeit, ahol az előző évi parlamenti választások eredményei alapján nem sikerült „biztosítani” az államfő közeli pártok győzelmét.

Noha Kucsma az orosz kapcsolatok erősítését ígérte, a valóságban intenzív kapcsolatokat épített a Nyugattal, sokkal sikeresebben, mint a nemzetibb érzelműnek, nyugatiasabbnak mutakozó elődje, Leonyid Kravcsuk. Kucsma volt az, aki hivatalosan bejelentette az Európai Unióhoz való csatlakozás szándékát és Ukrajna NATO-orientációs törekvéseit. 1995-ben az ország az Európa Tanács tagja lett. Ukrajna az első olyan FÁK-ország volt, amelyik a NATO-val együttműködési megállapodást írt alá, csatlakozott a „Partnerség a békéért” programhoz, aláírta a Megkülönböztetett Partnerségi Chartát stb. Kucsma beszédeiben is folyamatosan hangsúlyozta az Európához tartozást.¹⁸⁸

Gazdasági tekintetben a Kucsma-időszakhoz kapcsolódik az új nemzeti valuta bevezetése, a széles körű privatizáció megindulása az ipar területén, a földtörvény elfogadása. Ugyanakkor a külföldi beruházások igen szűkösek maradtak. Ekkor váltak a legfontosabb exportcikké és a fő bevételi forrássá a vas- és acélipar termékei. Az Egyesült Államokkal való kiemelkedő kapcsolatoknak köszönhetően, az 1990-es évek végére – Izrael és Egyiptom mellett – Ukrajna a világon a harmadik legtöbb amerikai pénzügyi segítséget kapta. Ugyanakkor az ország tartósan és mélyen eladósodott a Nemzetközi Valutaalap (IMF), a Világbank és Oroszország felé.

Az időszaknak azonban volt egy olyan kormánya, amelyiket a külföld is komoly partnernek ismert el. 1999 végén foglalta el hivatalát Viktor Jucszenko, az Ukrán Nemzeti Bank korábbi elnöke, és helyettese Julia Timosenko.

¹⁸⁷ Екельчик, 2010, i. m. 295–301. o.

¹⁸⁸ Szereda, Viktória: Ukrajna és Oroszország: történelmi narratíva és pártosodás. *Regio*, 2007/3. 56. o.

A gazdasági reformintézkedések, és kedvezően alakuló világpiaci hatások igen hamar eredményre vezettek. Az országban már 2000-ben gazdasági növekedést könyvelhettek el, először a függetlenedés óta. Ez 2005-ig folytatódott: egyensúlyba került a költségvetés, a fizetések és a szociális juttatások kifizetésében is megszűntek a hátralékok. Oroszország válasza a gazdasági növekedés beindulására az volt, hogy az olcsó energia további biztosítása fejében a Gazprom számára ukrán energetikai és nyersanyag-feldolgozó állami cégekben igyekezett részesedést szerezni. Timosenko – aki korábban a legnagyobb nem állami, főként a földgáz kereskedelem területén jeleskedő energiavállalat tulajdonos-vezérigazgatójaként maga is hatalmas vagyronra tett szert, s személyes tapasztalata volt a színpalak mögött zajló egyezkedésekről – erőfeszítéseket tett az árnyékgazdaság felszámolására, az olcsó orosz energiaforrások nyugati továbbértékesítésének megakadályozására. Timosenkót még hivatali idejében bíróság elé állították az 1990-es évek közepére datált gazdasági büncselekmények vádjával, a bíróság azonban felmentette. Politikai karrierjét a Julia Timosenko Blokkja megszervezésével folytatta. Juscenkót 2001 áprilisában mondatta le a parlament, aki szintén pártot szervezett, Mi Ukrajnánk (Nasa Ukrajina) néven. Így a Vjacseszlav Csornovil halála után letűnő Népi Mozgalom (RUH) helyére két új jobbközép párt lépett.

Belpolitikai téren a legnagyobb tett az 1996. évi Alkotmány elfogadtatása volt – igaz, utolsóként a posztszovjet országokban és meglehetősen sajátos körülmények között. A kucsmai időszak hagyatéka egy sajátos politikai szubkultúra eszközeinek „bevezetése”.

1998-tól kezdődően Ukrajnában feltűnően sok újságíró lett autóbaleset áldozata – illetve 1999-ben autóbalesetben halt meg Kucsma elnök fő ellenlábasa, a jobboldal prominense, Csornovil is –, valamint tévés személyiségek ellen követtek el fegyveres merényleteket. Az elkövetők mindannyiszor ismeretlenek maradtak. A Kucsma-időszak legnagyobb botrányát egy oknyomozó újságíró, a hatalom visszaéléseivel és oligarchákkal foglalkozó, és Kucsrát nyíltan bíráló Georgij Gongadze meggyilkolása körüli események váltották ki. A gyilkosság 2000 őszén történt, s még ugyanakkor előkerült egy kazetta, amelyen az államfő a belügyminiszterrel és a nemzetbiztonsági szolgálat vezetőjével az újságíró semlegesítéséről beszél. Kucsma sokáig tagadta, hogy a kazettán az ő hangja lenne hallható, majd 2001 elején elismerte, de azzal védekezett, hogy a kazettát manipulálták, a legkényesebb szövegrészeket összevágták. Sem ezt,

sem az ellenkezőjét soha nem sikerült bizonyítani, a hangfelvétel felkerült az internetre is, ahol bárki végighallgathatta, mégsem történt semmi: az államfő háborítatlanul maradt a hivatalában. Az „Ukrajna Kucsma nélkül” jelmondat alatt szervezett tüntetéseket a rendőrség szétzavarta. A hangfelvétel nem csak belpolitikailag volt kompromittáló: az is kiderült belőle, hogy Ukrajna titkos üzletet kötött a fegyverkereskedelmi embargó alatt lévő Irakkal légvédelmi fegyverek eladásáról.¹⁸⁹ Ezt nem halványíthatta el az, hogy a fegyvereket végül is nem találták meg az országot megszállók, és az sem, hogy Ukrajna részt vett az iraki NATO-misszióban. Kucsma regnálásának végén két miniszter is furcsa körülmények között lelte halálát, a közvélekedés egyik esetben sem adott hitelt az öngyilkosságról szóló hivatalos verzióknak.

2004-ben lejárt Kucsma elnök második, az Alkotmány szerint utolsó periódusa. Az utódlás kérdése mind bel-, mind külpolitikai téren jelentős kihívást jelentett. Az ország belső viszonyait tekintve a már nagyrészt privatizált (vagy inkább leosztott) állami vagyon további sorsa, és a további privatizációs lehetőségek volt a tét, hiszen, tekintettel a kialakult elnöki tejhatalomra, egy nem megfelelő választás, mint az később folyamatosan igazolódott, a jogilag megkérdőjelezhető gazdasági birtok- és befolyásszerzések könnyen újraosztásra kerülhettek. A külpolitikai kihívást az ország továbbra is meghatározatlan geopolitikai orientációja jelentette, melyet megglátásunk szerint nagyon nem bölcsen, mind a keleti, mind a nyugati partnerek igyekeztek a saját javukra eldönteni. A választással járó rizikót elkerülendő, felmerült Kucsma harmadik elnöki periódusának lehetősége is. Többek között ennek jogi megalapozása céljából született meg az akkor már politikailag igencsak befolyásolható Alkotmánybíróság állásfoglalása,¹⁹⁰ valamint számos „szakértői” vélemény. Az Alkotmánybíróság döntésének ominózus tétele: „Az a személy, akit a hatályos Alkotmány alapján először 1999-ben választottak meg Ukrajna elnökévé, jogosult arra, hogy induljon a 2004. évi elnökválasztáson.” Kucsma ugyan először 1994-ben választották elnökké, azonban az Alkotmányt 1996-ban fogadták el, így az Alkotmánybíróság szerint az első alkotmányos ciklus az 1999-es megválasztásával vette kezdetét.

¹⁸⁹ Екельчик, 2010, і. т. 307. о.

¹⁹⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) № 22-рп від 25.12.2003 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-03> (2016-04-22)

Ezzel a megoldási lehetőséggel azonban elégedetlenek voltak az ukrán demokrácia egyre nehezebb megszületése körül bábáskodó nyugati partnerek, és a fokozatosan ismét regionális hatalmi ambíciókat tápláló Oroszországnak is egyre kevésbé volt ínyére Kucsma viselkedése. A választásnak volt még egy meghatározó, a gazdasági-regionális érdekcsoportok közötti rivalizálásából fakadó vonatkozása is. Ugyanis Kucsma elnöknek, illetve a körülötte csoportosult, zömében a dnyipropetrovszki, kijevei és közép-ukrajnai érdekeltségeknek nem sikerült befolyásukat kiterjeszteni a donbászi régióra, ahol belterjes formában, a vadkapitalizmusra jellemző kegyetlen konkurenciaháborúkban állva maradt és a világpiacon likvid acélipari termékeiken meggazdagodott helyi oligarchák egyre erőteljesebben követelték a nekik járó központi helyet a kijevei hatalom napja alatt.

Az utódlás kérdését eldöntendő politikai és gazdasági érdekek megfelelően sorakoztak fel, csoportosultak újra, illetve álltak csatasorba a politika szereplői, a választáson induló számos jelölt ellenére csak a két favorit mögött. Az egyik, a most már biztosan távozó Kucs mával szemben ellenzékiként pozícionált jelölt Viktor Juscsenko volt, aki jellemzően az ukrán viszonyokra, nem is oly rég még a rezsिम miniszterelnöke volt. A korábban jegybankelnöki pozíciót is betöltött, számviteli szakvégtzettségű, a választás idején 50. életévében járó, második házasságában, ukrán emigráns családból származó USA állampolgár feleséggel élő politikus mögé sorakoztak fel az ukrán nemzeti vonalat képviselő és nyugatorientált erők, valamint a választások második fordulójában szinte az egész korábbi Kucsma ellenzék, beleértve a szocialistákat is. Személye a demokratikus európai értékek és orientáció letéteményeseként, az ukrán nemzeti értékek védelmezőjeként, a gazdasági érdekcsoportok felett álló, felvilágosult államférfiként volt igen sikeresen kommunikálva a külvilág felé.

Vele szemben, az 54. életévében járó, a dnyipropetrovszki-kijevei és a donbászi érdekcsoportok kiegyezésének eredményeként, a sikeres gazdaság menedzser, keménykezü vezető, az össz-szláv értékek, így a kanonikus ortodoxia értékeinek védelmezője, az európai integrációt támogató, de az Oroszországgal való közeledést is szorgalmazó, az orosz nyelv státuszának és a régiók szerepének megerősítésére törekvőként pozícionált, korábbi Doneck megyei kormányzó, Kucsma másik volt miniszterelnöke, Viktor Janukovics indult. Ő alapvetően saját pártja, az akkor már kifejezetten a donbászi nagytőke és a hozzá kapcsolódó gazdasági csoportosulások érdekeit megjelenítő Régiók Pártja,

a Moszkva-orientált politikai erők (például a kommunisták), és alapvetően az ország lakosságának túlnyomó többségét adó déli, dél-keleti megyék választóinak támogatására számíthatott. Amíg tehát az 1994-es elnökválasztásokon két Leonid (Kravcsuk és Kucsma) mérkőzött meg egymással, 2004-ben már a két Viktor (Juscenko és Janukovics) szállt ringbe.

Már a kampányt megelőzően az elemzők figyelmeztettek a hatalmi esz-közökkel való visszaélés veszélyére, a történések azonban a leginkább borúlátó sejtéseken is messze túltettek. A kampány része volt az ellenfelek lejáratása, egymás ellen való kijátszása, a teljes média kisajátítása. Ennek az időszaknak a terméke az ország szélsőséges polarizálása, ideológiai kettészakítása keleti és nyugati Ukrajnára. Ideológia helyett azonban a vélt társadalmi orientáció alá söpri be a megosztást célzó jelszavakat: Európai Unió vagy Egységes Gazdasági Tér, NATO-ba lépés vagy katonai szövetség Oroszországgal, az orosz nyelv államnyelvi rangra emelése vagy ennek a lehetőségnek az elutasítása, ukrán nacionalizmus vagy kettős kulturális identitás, az ukrán történelem szovjet korszakának elvetése vagy elfogadása (lásd például a történelmi előkép kérdését az államiságot illetően). A választások második fordulójában az exit poll felmérések Juscenko fölényét prognosztizálták, ugyanakkor a Központi Választási Bizottságban összegzett hivatalos eredmények Janukovicsot hozták ki győztesnek. A 2000–2002-es nyílt belpolitikai válság után a társadalom mozgósíthatóvá vált arra, hogy ne csak fizetett tüntető, vagy lelkes amatőr tiltakozó legyen, hanem meggyőződésből vessen véget ennek a hatalom-kisajátítási kísérletnek. Ez a megmozdulás volt az ellenzék pártszíne alapján narancsosnak nevezett forradalom.

* * *

A 2004 végén lezajlott elnökválasztással, vagyis az ún. narancsos forradalommal kapcsolatos alapvető ismeretünk az, hogy az ellenzéknek a széles nemzetközi közvélemény által is támogatott heves tiltakozására a második fordulót megismételték, és ez a tulajdonképpeni harmadik forduló az elcsaltnak minősített előzőnek az eredményét megfordította: Viktor Janukovicsal szemben Viktor Juscenko nyert. Azonban kevésbé ismert vagy emlegetett tény, hogy az eredményt az elnöki hatalommal kapcsolatos háttéralku is befolyásolta. Az ukrán parlament „csomagban”, vagyis egyetlen szavazással döntött az

államelnöki hatalom megkurtításáról és az államfőválasztás második fordulójának megismétléséről, megfelelően módosítva ehhez az Alkotmányt és a választási törvényt.¹⁹¹ Vagyis a megválasztásra esélyes ellenzéki jelölt (Viktor Jusczenko), valamint az öt bel- és külföldről támogatók a választás „harmadik” körének törvényesítéséért cserébe beleegyeztek a soron következő elnök jövőendő hatalmának mérséklésébe.

A november 21-i választási fordulót megelőzően Viktor Jusczenko ukrán elnökjelölt és Kovács Miklós, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség elnöke Orbán Viktor, a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség elnöke jelenlétében megállapodást írt alá, melynek értelmében a KMKSZ vállalta, hogy az elnökválasztáson „»minden rendelkezésére álló eszközzel« Viktor Jusczenkónak, a Mi Ukrajnánk ellenzéki pártszövetség elnökjelöltjének megválasztását támogatja Kárpátalja magyar lakta településein. Cserében Jusczenko – megválasztása esetén – támogatja a KMKSZ-nek az ukrainai tömbmagyarság településeit magában foglaló Tiszamelléki járás létrehozását célzó kezdeményezését [...]”.¹⁹² Az új ukrán államfő beiktatása alkalmából Mádl Ferenc magyar köztársasági elnök a következőket mondta: „Magyar részről többek között azért is követjük figyelemmel Ukrajna fejlődését, mert köztudott, hogy az ország polgárai között magyar nemzetiségűek is vannak. Az ukrainai magyar kisebbség, oktatási, kulturális intézményei segítségével komoly erőfeszítéseket tesz szűkebb pátárijája fejlődése érdekében. Teszi mindezt egész Ukrajna javára.”¹⁹³

Viktor Jusczenko 2004-es elnökválasztási kampánya során úgy pozícionálta magát, mint nemzeti (sőt, nacionalista) beállítottságú politikus. Hivatali időszakában elhangzott beszédeiben kísérletet tett a történelmi múlt tabutémáinak ártértekelésére, a szovjet narratíva demitologizálására, a különböző régiók lakosai számára jobban elfogadható modell kialakítására, az ország egységességének előmozdítására való törekvés szándékával.¹⁹⁴ Nagy hangsúlyt

¹⁹¹ Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 08.12.2004 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2222-15> (2016-04-22); Закон України «Про особливості застосування Закону України „Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» № 2221-IV від 08.12.2004 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2221-15> (2016-04-22)

¹⁹² „A KMKSZ választási megállapodást írt alá az ukrán ellenzéki elnökjelölttel”. *Fidesz.hu*, <http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=30814> (2016-04-22)

¹⁹³ *Magyar Külpolitikai Évkönyv*, 2005. 211. o.

¹⁹⁴ Szereda, 2007, i. m. 51–53. o.

fektetett az ukrán társadalom egységének hangsúlyozására, a nemzeti és a liberális diskurzus egybeolvasztásával. „Tudjuk, hogy minden ember Ukrainát építi, bármilyen nyelven is beszéljen, bármilyen templomba járjon, bármilyen politikai nézetekkel szimpatizáljon. Valamennyiünknek egy a sorsa és csak egy Ukrainánk van.”¹⁹⁵ Mindannyiszor kiemelte, hogy az Európához tartozás az ukránok alapvető értékei közé tartozik. „Az ukránok azon népek között lesznek, melyek meg fogják határozni Európa új arculatát. Európa határait azok a közös értékek határozzák meg, amelyet népei magukénak vallanak.”¹⁹⁶

A belpolitikában, úgy tűnt, sikerült végrehajtani azt, ami az 1991-es fordulattal nem következett be: egy új politikai elit helyzetbe hozását a hivatalnoki kar tekintélyes részének – mondhatni: tömegeinek – lecserélésével. A Jusczenko megválasztását erőteljesen támogató Julia Timosenko miniszterelnöki pozícióba kerülése után meghirdette többek között a reprivatizációt, vagy visszaállamosítást, nem kis nyugtalanságot kiváltva ezzel a külföldi befektetők körében is. Azonban a gazdaságban ezúttal nem sikerült az előző kormányzáshoz hasonló fordulatot végrehajtani vagy eredményességet felmutatni, sőt lassulás következett be, nőtt az infláció, a helyzet nem javult, hanem a bajok sokasodtak. Az új elitről kiderült, hogy nem kevésbé korrupt, mint az előző: Roman Zvarics igazságügy-miniszter például nem szavazta meg az orosz kőolaj Nyugatra történő továbbértékesítését megtiltani szándékozó törvényt, s később kiderült, hogy azért nem, mert az üzletágban a felesége érdekelt. Jusczenko és köre kezdeményezései közül tiltakozást váltott ki a sajtószabadság sajátos értelmezése, a keresztény etika iskolai tantárgyként történő bevezetésének kísérlete, az adóhivatali vizsgálat politikai eszközként való felhasználhatósága, a két, egymással konkuráló ukrainai – a Moszkvai Patriarchátusnak alárendelt, valamint a kánonjogi értelemben máig el nem ismert Kijevi Patriarchátusnak alárendelt – pravoszláv egyház egyesítésének gondolata, az ellenzékinek tekintett színházak és művészek körüli viharok, de az az új szabályozás is, miszerint az összes tévéműsort és mozifilmet csak ukrán feliratozással lehet sugározni, beleértve az orosz nyelvűeket is. Ebben az időszakban feszült volt a viszony Oroszországgal, mégpedig elsősorban amiatt, hogy Vlagyimir Putyin a narancsos forradalom idején Viktor Janukovics mellett foglalt állást. Ennek leglátványosabb következménye az volt, hogy Oroszország két ízben is elzárta a gázcsapokat,

¹⁹⁵ Idézi: Uo. 56. o.

¹⁹⁶ Uo.

aminek következtében az ukrainai tranzittal összefüggő európai gázszállítás is leállt – az orosz gáznak több mint 80%-a három, Ukrajnán keresztül haladó fővezetéken jut el Európába. Ukrajna jelentősen megemelt díjakat volt kénytelen fizetni az orosz gázért, ami tovább rontotta az ország gazdasági kilátásait.¹⁹⁷

A narancsos szövetség sem tudott olajozottan működni. 2005 elején Timosenko miniszterelnök lett, de ezt a pozíciót csak néhány hónapig töltötte be. Többek között jelentős mértékben megnövelte a fizetéseket és a nyugdíjakat, és az ukrainai viszonyok között szédítőnek számító magasságokba emelte a gyermekek születése után járó támogatást. Ez utóbbi változtatás egyébként állandósult a kormányzati politikában, függetlenül a ciklusváltásoktól. 2011-ben az első gyerek születésekor járó állami segély már a megélhetési minimum 30, a másodiknál 60, a harmadik és minden további gyereknél 120-szorosának felelt meg. A 10-szeres mértéket minden esetben azonnal kifizetik, a többit az első gyerek után a következő 24, a második gyerek után 48, a harmadik és minden további gyerek után pedig 72 hónapon át, havi részletekben. A demográfiai hatást az újra és újra elmaradó, már 2011-ben esedékes, de a mai napig meg nem tartott népszámlálásnak kellett volna felmutatnia.

Timosenko idején a pénzkiáramlás visszafogta a GDP-t, kitört a „benzinválság”, a „húsválság”, a „cukorválság”; ezek okai, illetve kezelése szintén éles szembenállást váltott ki az államfő és a miniszterelnök között. Végül Juscsenko lemondatta Timosenkót, felelőssé téve őt a gazdasági visszaesésért, és szemére vetve, hogy szándékosan szítja a politikai feszültséget.

A narancsos erők válságát jelezte, hogy a 2006-os parlamenti választásokon és a 2007-es előrehozott parlamenti választásokon immár a 2004-ben legyőzött Viktor Janukovics nevével fémjelzett Régiók Pártja szerezte meg a legtöbb szavazatot, ugyanakkor a 2006-os eredményhez képest 2007-re jelentősen megerősödött Julia Timosenko Blokkja, míg az elnök politikai háttére lejtmenetbe került. 2007 végén azonban a természetes szövetségesek, a Mi Ukrajnánk és Timosenko Blokkja együtt még képes volt a kormányalakításra, így Julia Timosenko újra miniszterelnök lett. Ebben az időszakban a legtöbb belpolitikai vitát az váltotta ki, hogy az Oroszországgal való újabb gázválság megoldása érdekében a miniszterelnök kiiktatta a magánvállalatokat az orosz gázüzletből, s a Gazprom, illetve az ukrán állami Naftohaz közvetlenül szerződött egymással. A belföldi fogyasztók számára a gázárak jelentősen

¹⁹⁷ Екельчик, 2010, i. m. 318–321. o.

megemelkedtek. Nemzetközi szintén komoly siker volt, hogy 2008 elején Ukrajna csatlakozott a Világkereskedelmi Szervezethez (WTO) – a megelőző tárgyalások már 1993 óta folytak.

2009-ben Timosenko Blokkja és a Régiók Pártja tárgyalást kezdett a koalíciókötésről: az elsődleges cél az Alkotmány újabb módosítása volt, az államfői hatalom további korlátozása érdekében. A Régiók Pártja azonban végül nem ment bele az alkuba. Timosenko kormányon maradt 2010 elejéig, azonban közte és az államfő között végtelenen elmérgesedett a viszony.

* * *

A 2010-es elnökválasztáson a leköszönő államfő, a permanens narancsos válságban leamortizálódott és súlytalanná vált Viktor Juscenko esélytelenül indult, a két legfőbb riválisnak Viktor Janukovics és Julia Timosenko bizonyult. Janukovics egy megváltozott, megújult arculattal állt ki a választói elé: többek között elfogadhatóan megtanult ukránul, mint ahogy ezt jóval korábban Timosenko is tette. Az elnökválasztás külföldön is pozitív visszhangot kapott, Viktor Janukovics győzelmét senki nem vonta kétségbe. Ezzel ismét egy új korszak vette kezdetét.

Az elnökválasztás után Timosenkónak távoznia kellett a miniszterelnöki székből. Az Alkotmány szerint a választások alkalmával parlamentbe jutott pártok által alakított frakciók köthetnek koalíciót a kormányalakítás érdekében; újonnan létrejövő frakciók és frakciót váltó politikusok vagy függetlenek szavazatai ebben nem számítanak. Azonban a házszabály megváltoztatásával 2010 októberében új kormánykoalíció alakult Stabilitás és Reformok néven. A megváltozott erőviszonyok között a Régiók Pártjának jelöltje, Mikola Azarov lett az ország miniszterelnöke. Az ellenzék tiltakozására az Alkotmánybíróság vizsgálódott, és az új házszabályt támogató döntést hozott. 2010 májusában megindult a nyomozás Julia Timosenko és néhány politikustársa ellen. 2011 októberében a bíróság fő büntetésként hét év szabadságvesztésre ítélte a volt kormányfőt, hivatali visszaélés vádjával. A börtönállapotok, Timosenko betegsége, gyógykezelése, éhségsztrájkja napi szinten fenntartotta a folyamatos érdeklődést iránta. A nemzetközi visszhangok rendkívül negatívak voltak, és sokat rontottak Ukrajna megítélésén. Az Európai Unió is rendre kifejezte nemtetszését. Ez megnyilvánult többek között abban is, hogy 2012 áprilisában a felek

parafálták a társulási szerződést, azonban annak belátható időn belüli aláírására esély sem mutatkozott. 2012 májusában a Timosenko-ügy miatt halasztották el a közép-európai államfők jaltai csúcstalálkozóját. Még a lengyel–ukrán közös rendezésű 2012-es labdarúgó Európa-bajnokságra is árnyékot vetett, hogy több külföldi politikus bejelentette, nem vesz részt az eseményen (azaz nem ül majd ott a lelátón az ukrajnai meccsek alkalmával). A sport és a politika ilyen mértékű összefonódása már-már a legrosszabb időkre emlékeztetett.

2010-ben alkotmányos restauráció is végbement Ukrajnában. Emlékezzünk rá, hogy a narancsos forradalom egyik alkuja az elnöki hatalom alkotmánymódosítással történő korlátozása volt. Ezúttal egyértelmű szándék mutatkozott ennek a korlátozásnak a megszüntetésére, de a szükséges újabb alkotmánymódosításhoz nem volt meg a kellő parlamenti támogatás. A képviselők egy része azonban az Alkotmánybírósághoz fordult, hogy az vizsgálja meg a 2004. évi 2222-IV. számú alkotmánymódosító törvény alkotmányosságát. Az Alkotmánybíróság 2010 szeptemberében úgy döntött, hogy formai hiányosságok miatt hatályon kívül helyezi a vitatott jogszabályt, és kimondta azt is, hogy ezzel visszaáll az 1996-os Alkotmány eredeti szövegében meghatározott elnöki jogkör.¹⁹⁸ Az ellenzék körében a döntésnek csekély visszhangja volt, a külföld pedig egyáltalán nem foglalkozott vele. Ezt követően, 2011 februárjában létrejött az ún. Alkotmányt Előkészítő Tanácskozás, amelynek feladata volt, hogy kidolgozza az ország új Alkotmányát. Ez a politikusokból és jogászszakértőkből álló testület azonban a szakmai háttérmunkánál nem jutott tovább, a 2013 végén és 2014 elején kibontakozó – korábban már bemutatott – események végképp elsodorták.

* * *

Az Euromajdan utáni időszakban, a Krím elvesztése, és Kijev kelet-ukrajnai terrorellhárító műveletének megkezdése után került sor az előrehozott elnökválasztásra 2014. májusban. Huszonegy elnökjelöltet regisztráltak, közte számos

¹⁹⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) № 20-рп від 30.09.2010 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10> (2016-04-22)

ismert névvel a nagypolitikából, illetve a 2013–14 fordulójának utcai eseményeiből. A kampánytémák nem voltak túlzottan változatosak, alapvetően minden jelölt ugyanarról beszélt: béke, területi integritás, nyelvkérdés. A kisebbségi kérdés nem nagyon merült fel, és csak egyetlen jelölt, Petro Porosenko tárgyalta a kárpátaljai magyar politikusokkal is. Végül a korábbi kormányzati tapasztalattal már rendelkező, egyébként csokoládégyárosként ismert Porosenko 54,70%-kal rögtön az első fordulóból győztesként került ki. Versenytársai gyakorlatilag nem voltak, a második helyen Julia Timosenko alig több mint 12%-ot szerzett. Porosenko párton kívülként indult és az összes megyében nyert. Nemsokára azonban az ukrán politika hagyományainak megfelelően egy saját politikai blokk szervezésébe kezdett bele a Klicsko-féle Csapás (UDAR) beolvasztásával, s ez az új formáció, Petro Porosenko Blokkja azóta is fontos szerepet játszik az ukrán parlamenti politikában.

A KORMÁNY

A független Ukrajna eddigi kormányainak a története szorosan kötődik a törvényhozás és az államfő kölcsönös viszonyának az alakulásához. Ez nemcsak az egyes konkrét kormányok és kormányfők sorsára vonatkozik, hanem magának a kormány intézményének a fejlődésére is. Mindez főleg abból fakadt, hogy az 1991 utáni Ukrajnában a kormány (kormányfővel együtt) mindig is az előbb említett két hatalmi tényezőnek alárendelt közjogi pozíciót foglalt el. Ez különösen igaz lett az 1996. évi Alkotmány elfogadása után.

A kormányfői poszt Ukrajnában nem rossz kiindulópont az államfővé válás folyamatában. Az eddigi öt ukrán államfőből korábban hárman miniszterelnökök voltak (Leonyid Kucsma, Viktor Jusczenko és Viktor Janukovics), és egyik szintén a kormánytag volt, de egy más pozícióban (Petro Porosenko). Julia Timosenko, aki kétszer volt kormányfő és egyszer miniszterelnök-helyettes, bár sikertelenül, de kétszer is megmérettette magát az elnökválasztásokon. Tulajdonképpen csak a régi kommunista állampárti apparátusból érkezett Leonyid Kravcsuk volt az, aki soha nem viselt semmilyen funkciót a kijevi kormányban, szovjet-ukrán parlamenti elnökből lett ukrán államfővé.

Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a rendszerváltás utáni Ukrajnában a miniszterelnöki posztról nemcsak a hatalom csúcsára vezetett, illetve vezet az út. Az eddig regnáló több mint húsz ukrán kormányfő és egyéb állami vezető közül többen is belülről megismerkedtek a börtönviszonyokkal vagy a külföldi emigráns

léttel. Erre – egy kivételtől eltekintve – mindig a kormányfői tisztségük betöltése után került sor. Az említett kivétel Viktor Janukovics volt állam- és kormányfő, aki fiatal korában ült börtönben, s nem aktív politikai pályafutása közben. Ő egyébként az emigráns létre is jó példa, hiszen 2014 februárja óta kényszerűen Oroszországban él. Valószínűleg Julia Timosenko börtöntörténete a legismertebb, miniszterelnöksége után, a korábbi vezetői tevékenysége miatt ítélte hétéves szabadságvesztés büntetésre az ukrán bíróság – valószínűleg nem politikamentes – döntéssel. Timosenko az a személy, aki egyszer a börtönévei előtt és egyszer azok után jelöltette magát államfőnek. Pavlo Lazarenko volt miniszterelnököt pedig gazdasági bűncselekményekért csukták börtönbe az Egyesült Államokban.

Ezen érdekes büntetőjogi és igazságszolgáltatási adalék viszont alapvetően nem az ukrán kormányfők erkölcsi és szakmai dimenzióját dokumentálja. Ez a mozzanat a rendszerváltás utáni kijevi politika jellegéről, a politikai harcban az egymással szemben alkalmazott eszközökről, valamint azokról a kihívásokról és ösztönzőkről, illetve buktatókról árulkodik, amelyekkel pályafutásuk során sűrűn találkoztak ezek a politikusok.

A kormányfői poszt betöltése nemcsak emiatt, hanem a közjogi szabályokkal összefüggésben sem könnyű feladat Ukrajnában. A tisztség viselőjének folyamatosan, úgymond, két ura van, akiknek befolyásolási lehetőségei viszont időről időre változnak. Ez a megállapítás igaz egyébként a többi kormányzati pozícióra is.

A hatályos Alkotmány a kormánnyal „A Miniszteri Kabinet és a végrehajtó hatalom többi szerve” című fejezetben foglalkozik. Az Alkotmány 113. cikke deklarálja, hogy a kormány (hivatalos kifejezéssel: Miniszteri Kabinet) a végrehajtó hatalom legfelsőbb szerve. A kormány az államfő és a Legfelsőbb Tanács előtt is felelős a tevékenységéért és politikájáért, ugyanakkor csak a törvényhozásnak tartozik beszámolási kötelezettséggel, amely amúgy is ellenőrzi. Érdekes, hogy ez a cikk nem említ hasonló jogosítványokat az államfő esetében, noha Ukrajnában nemcsak a parlamentnek, hanem neki is van kormánya. A gyakorlatban az elnök többnyire valóban komoly hatást képes kifejteni a kormányfőre. Annál is inkább, mert a kormányt nemcsak az Alkotmány rendelkezései és a törvények kötik, hanem az elnöki dekrétumok, rendeletek is, amelyek ugyanúgy kötelezőek rá nézve. Egyébként az erre vonatkozó alkotmányos rendelkezések most is ugyanolyan tartalmúak, mint amilyenek az elfogadáskor, azaz 1996-ban voltak. Nem ez a helyzet viszont azokkal a szabályokkal, amelyek a kormány összetételére és főleg a kinevezésére vonatkoznak.

Az ukrán kormány a miniszterelnökből, az első miniszterelnök-helyettesből, a többi miniszterelnök-helyettesből és a miniszterekből áll. 1996-ban az Alkotmány még pontosan kimondta, hogy a miniszterelnöknek az első helyettesen kívül még további három kormányfő-helyettese lehet. Ilyen létszámbeli korlátozás most már nincs. Ennél komolyabban megváltoztak a kormányfő kinevezésére vonatkozó szabályok. Az 1996-os szöveg szerint a kormányfőt az államfő nevezte ki az összes parlamenti képviselő több mint a felének támogatásával. Az államfő nevezte ki a kabinet többi tagját is, de a személyükre nézve a kormányfő tette meg a javaslatot. A kormány megbízatása pedig az új államfő megválasztásával ért véget, hiszen mindig az újonnan megválasztott elnöknek vissza kellett adni a megbízatást.

Jelenleg más a helyzet. A kormány megbízatása eleve nem az államfői ciklusokhoz kötődik, hanem a Legfelsőbb Tanács mandátumához, hiszen a kormánynak az újonnan megválasztott parlament előtt kell lemondani. Másként történik a kormány létrehozása is. A kormányfői tisztségre most az államfő nevezi meg a jelöltjét, azonban ő erre a posztra a mandátumok abszolút többségével rendelkező frakciótól (ilyen alig van), vagy a parlamenti képviselőcsoportok koalíciójától (ez a gyakoribb eset) kapja meg a javaslatot. Arról viszont nem rendelkezik egyértelműen az Alkotmány, hogy ilyenkor az államfő köteles-e elfogadni ezt a javaslatot. A következő különbség az, hogy a kinevezendő miniszterek személyére a parlamentnek a Miniszteri Kabinet elnöke, azaz a kormányfő tesz javaslatot, a hadügy- és külügyminiszterre való jelölés joga viszont az államfőt illeti meg. A mindenkori Miniszteri Kabinetnek cselekvési programmal kell rendelkezni, amelyet a Legfelsőbb Tanács hagy jóvá. Ez egyébként korábban is így volt.

A 2004. évi válság után az ukrán törvényhozás megpróbálta rendezni a so-
rait és megkönnyíteni a kormányalakítás folyamatát. Erre azért is szükség volt, mert némileg gyengült az államfő közjogi pozíciója és megnőtt a Legfelsőbb Tanács szerepe. Az Alkotmány hatályos szövege szerint a parlamenti választások után, azok eredményei alapján a bejutott pártoknak egyeztetni kell a frakciók koalíciójáról, amelyhez az összes képviselők többsége tartozna. Erre a pártoknak, illetve frakcióiknak egy hónap áll rendelkezésre. A határidőt a törvényhozás alakuló ülésétől kell számítani. Természetesen erre nincs szükség akkor, ha a parlamentben jelen van olyan frakció, amely abszolút többséget élvez a testületen belül. Ezen előírás, amely reagált az azt megelőző instabil parlamenti állapotokra és a képviselők roppant intenzív frakcióközi fluktuációjára,

egyébként egyáltalán nem jelenti azt, hogy azóta a korábbinál sokkal könnyebben alakulnának Ukrajnában a kormányok.

A parlamenti többség utólagos keresése a lehetséges kormány mögé nem ukrán sajátosság, hiszen minden olyan rendszerben, ahol a kormánynak a parlament bizalmát (is) élveznie kell, szükség van ilyen eljárásra. Az ukrán specifikum az, hogy ezt az evidenciát, egyfajta implicit alkotmányos köteleiséget beleírták az alaptörvény szövegébe is.

Következő különbség az 1996. évi közjogi állapotok és a jelenlegi helyzet között az, hogy korábban a kormányfőnek a minisztériumokra és más központi végrehajtó hatalmi szervekre vonatkozó átszervezési elképzeléseket, javaslatokat az államfőnek kellett előterjeszteni, aki végső soron döntött ezekről, most pedig ezek a belső szervezési, szervezeti kérdések a kormányfő hatáskörébe tartoznak. Azaz a törvényekkel összhangban ő hozza létre, alakítja át és szünteti meg a minisztériumokat és más központi államigazgatási szerveket.

A kormányfő lemondása Ukrajnában is maga után vonja az egész testület lemondását. Miniszterek azonban külön-külön is lemondhatnak. Abban az esetben, ha a Legfelsőbb Tanács bizalmatlanságot szavazna meg a kormánynak, akkor annak természetesen távoznia kell. Az államfő ugyanis most nem tud hatalmon tartani ilyen szervet. Az Alkotmány eredeti szövegében a kormányfő akkor is köteles volt beadni a lemondását, ha erre az államfő utasította őt. Jelenleg nincs ilyen szabály a hatályos ukrán közjogban. A parlamenten belüli bizalmatlansági szavazáshoz pedig az összes képviselő több mint a fele szükséges, ami másutt is általános szabálynak mondható.

Az ukrán kormány is rendelkezik önálló jogalkotó hatáskörrel, hiszen a saját feladat- és hatáskörökön belül a kormányfő aláírásával kibocsáthatja a Miniszteri Kabinet jogi aktusait. A kinevezések területén a kormány, illetve a kormányfő nem rendelkezik különösebben erős vagy akár speciális kinevezési jogosítványokkal. Alapvetően a helyi állami adminisztrációk vezetőinek a megbízása tartozik a hatáskörébe, de a feladaton itt is osztozkodni kell az államfővel. Ilyenkor ugyanis a kormány az, amely jelöltet állít, de végső soron az elnök az, aki kinevezi ezeket a vezetőket. Fontos ugyanakkor az, hogy a kormányfő – kettő kivétellel – nemcsak a saját minisztereinek a személyére teszi meg a javaslatot a törvényhozásnak, hanem a következő tisztviselőkre is: a Monopolelleses Bizottság elnöke, az Ukrán Állami Televíziós és Rádiós Bizottság elnöke, valamint az Ukrajna Állami Vagyonügynökségének elnöke. A kormányfő

nemcsak az előbb felsorolt tisztviselők kinevezésére, hanem a leváltására is javaslatot tehet a Legfelsőbb Tanácsnak.

Az államfő egyfajta törvényességi felügyeletet is gyakorol a kormány fölött. Az elnök ugyanis arra jogosult, hogy felfüggeszse a Miniszteri Kabinet jogi aktusainak hatályát, amennyiben úgy látja, hogy azok alkotmányellenesek. Ilyenkor azonban egyidejűleg az Alkotmánybírósághoz is kell fordulnia ez irányú kérdéssel. Bár a Krím leválása, illetve elcsatolása után már nem igazán releváns, a Krími Autonóm Köztársaság minisztertanács¹⁹⁹ aktusainak vonatkozásában az államfőnek nem volt utóbbi kötelezettsége.

A parlament közjogi pozíciójának megerősödése a kormány vonatkozásában a 2004. évi „narancsos forradalom” utáni politikai kompromisszumoknak volt az eredménye, amelyek részlegesen újrarajzolták az ukrainai hatalmi viszonyokat. A politikai erők közötti kompromisszumokat a következő években alkotmányos szinten is átvezettek. Igaz, hogy a Viktor Janukovics államfői ciklusa elején egy alkotmánybíróági határozat révén Ukrajna visszatért az Alkotmány eredeti, azaz 1996-os szövegéhez, amely egyértelműen az elnöki hatalom számára volt előnyös, de a 2013/2014. évi Euromajdan után hatalomra került régi-új elit – némi kiegészítésekkel – ismét visszatért az elnöki hatáskörök 2004-es értelmezéséhez. Ismét tapasztalható az államfői hatalom konszolidálása és az ebből következő erősödése is. Ebben azonban nem annyira a közjogi reformok a meghatározóak, hanem sokkal inkább az aktuális ukrainai politikai rendszer sajátosságai (azaz mindenekelőtt a lépten-nyomon tapasztalható ingatagsága), a domináns parlamenti pártok aktuális hiánya, az „elnöki tábor” újrászervezése, valamint az ukrán belpolitikai eliteken belüli belső erőviszonyok megváltozása.

A kormány alkotmányos helyzetével együtt a hatályos ukrán Alkotmány szabályozza a neki alárendelt helyi (regionális és települési) államigazgatási szerveket is. Bár formálisan ezen a szinten mindig jelen volt a kormány befolyása, sokkal inkább meghatározó az államfő szerepe. Az ügyészség területén Ukrajna továbbra is a közjogilag önálló (azaz a kormánynak alá nem rendelt) ügyészség modelljét alkalmazza, amely egyébként annak idején jellemző volt az egész államszocialista országcsoportra, és a legtöbb helyen

¹⁹⁹ Az autonóm Krím-félsziget kormányát ugyanis az ukrán közjog nem Kabinetnek, hanem Minisztertanácsnak nevezte, illetve nevezi most is, hiszen ezek a rendelkezések is a hatályos ukrán Alkotmány szerves részét képezik.

(egyebek mellett Magyarországon) most is ez a modell a meghatározó. A legfőbb ügyészt az államfő nevezi ki és váltja le, de csak a parlament jóváhagyásával. Érdekes, hogy az Alkotmány nem határozza meg pontosan, milyen parlamenti többség kell ehhez a lépéshez. A legfőbb ügyész megbízási ideje is öt évre szól, hasonlóan, mint a legtöbb más ukrainai hatalmi szerv és intézmény esetében.

A kormány több tagja részt vesz az Ukrán Honvédelmi és Nemzetbiztonsági Tanács munkájában, amelyet az államfő irányít. E testület személyi összetételét is ő határozza meg, igaz, a hatályos Alkotmány eleve a tagjai közé sorolja a kormányfőt, a hadügyminisztert, a belügyminisztert, a külügyminisztert és az Ukrán Biztonsági Szolgálat elnökét. Ezenkívül a Tanács ülésein részt vehet a törvényhozás elnöke is, de ez csak egy lehetőség. A testület döntéseit az államfő rendeleteibe foglalják bele.

A költségvetési kérdések meghatározó módon a kormány kompetenciájába tartoznak. Az Alkotmány értelmében a Miniszteri Kabinet minden év szeptember 15-ig köteles a Legfelsőbb Tanácsban előterjeszteni a következő évi költségvetési törvény tervezetét. Ezzel egyidejűleg be kell számolni arról is, hogyan hajtják végre a folyó év költségvetését. A kormány szintén köteles a parlamentnek beszámolni a korábbi költségvetés végrehajtásáról. Érdekes, hogy ebben a vonatkozásban az Alkotmány már nem tartalmaz pontos határidőket.

Az egyes ukrán kormányok ciklusának részletesebb elemzése bizonyos tekintetben lehetetlen. Az ukrán kormányok ugyanis jóval sűrűbben váltakoztak az elmúlt negyedszázadban, mint a parlamenti ciklusok és az államfők. A kormányok sorsa igazából mindig is alárendelődött a törvényhozás és az államfő közötti küzdelmek logikájának. Ez akkor is igaz, ha a kormányok és a kormányfők környékéről néha nagyon erős impulzusok érkeztek, és több későbbi államfő éppen a kormányon belül készült a legmagasabb poszt elérésére. És nem beszélve még olyan finomságokról, mint amit például Arszenyij Jacenyuk esetében tapasztalunk, hogy 2014 elején Julia Timosenko Haza Pártjának tagjaként lett ügyvezető miniszterelnök, a 2014 őszi parlamenti választások után azonban saját pártja, a Haza Pártból kiváló Népi Front színeiben alakíthatott kormányt. A kormányváltások gyakoriságát szemléletű az alábbi táblázat.

AZ UKRÁN KORMÁNYVÁLTÁSOK

A HATALOMGYAKORLÁS INTÉZMÉNYEINEK RENDSZERÉBEN

Parlamenti ciklus	Államfői ciklus		Kormány			
1990–1994	1990–1994	Leonyid Kravcsuk	1990–1992	Vitold Fokin		
			1992	Valentin Szimonenko		
			1992–1993	Leonyid Kucsma		
			1993–1994	Juhim Zvjahilskij (mb.)		
			1993–1994	Vitalij Maszol		
1994–1998	1994–1999–2004	Leonyid Kucsma	1995–1996	Jevhen Marcsuk		
			1996–1997	Pavlo Lazarenko		
			1997	Vaszil Durdinec (mb.)		
			1997–1999	Valerij Pusztovojtenko		
1999–2001			Viktor Juscenko*			
2001–2002			Anatolij Kinah			
2002–2006**			2004–2010	Viktor Juscenko	2002–2004	Viktor Janukovics (első kormánya)
					2004	Mikola Azarov (mb.)
					2004–2005	Viktor Janukovics
					2005	Mikola Azarov (mb.)
					2005	Julia Timosenko (mb.)
2006–2007	2005	Julia Timosenko (első kormánya)				
					2005	Jurij Jehanurov (mb.)
					2005–2006	Jurij Jeharunov
2006–2007					Viktor Janukovics (második kormánya)	
2007–2012	2007–2010	Julia Timosenko (második kormánya)				
					2010–2014	Viktor Janukovics
2012			Mikola Azarov (mb.)			
2012–2014			Mikola Azarov (második kormánya)			
2014			Szerhij Arbuzov (mb.)			
2012–2014***	2014	Olekszandr Turcsinov (ügyvezető államfő)	2014–2016	Arszenyij Jacenyuk		
	2014-től	Petro Porosenko				
2014-től	2014-től	Petro Porosenko	2016-től	Volodimir Hroiszman		

* Ennek a kormánynak volt miniszterelnök-helyettese Julia Timosenko.

** E ciklus közepére esett az első Majdan (narancsos forradalom).

*** 2013–14 fordulója: a második Majdan időszaka.

Figyelemre méltó szempont a külföldiek részvétele az ukrán államépítésben. A nemzetközi jog általában úgy határozza meg az idegenek vagy a külföldiek fogalmát, mint azokat a személyeket, akik nem rendelkeznek az adott ország állampolgárságával. Ilyen személy lehet egy másik állam polgára vagy hontalan, akit egyetlen egy állam sem tekint saját állampolgárának.²⁰⁰ Az állampolgársághoz különböző jogok és kötelezettségek kezdtek fűződni, egyebek mellett a politikai részvételi (azaz választási), illetve hivatalviselési lehetőségek is.

A 2013 végén kezdődött és jelenleg is tartó ukrán válság az 1989 utáni világ egyik legnagyobb és legveszélyesebb válságának számít, másrészt itt még mindig egy nyílt végű eseményről van szó.²⁰¹ A gyenge vagy törékeny államiséggel rendelkező állam mindig jóval intenzívebben ki van téve a különböző külföldi beavatkozásoknak, mint a stabil szerkezetű és működőképesebb államtársai. Bármilyen nyílt konfliktus kirobbanása, amelyben egy ilyen állam érintett, rendszerint még inkább megsokszorozza a külföldi hatásoknak való kitettséget és sérülékenységet. Mindez érvényes az ukrán válságra is. Ukrajna 2013 előtt sem számított az igazságos és hatékony állami működés példaképének, de a válság kirobbanása után tovább romlott a helyzet.

Az ukrán válság legfőbb okát valószínűleg abban a gyenge államépítési, illetve -szervezési teljesítményben kell keresni, amelyet az ukrán elitek nyújtottak az elmúlt negyedszázadban. Az 1991 utáni Ukrajnában meglehetősen zavaros, illetve kaotikus körülmények között egy olyan vadkapitalista kleptokratikus és oligarchikus politikai rendszer jött létre, amelynek legfőbb jellemzői a hirtelen kialakult óriási társadalmi különbségek és hihetetlen méretű korrupció. A mélyen csalódott ukrain lakosság jelentős része ennek következtében fokozatosan elvesztette a bizalmat az országot irányító elitek iránt.

Ukrajna helyzetét az elmúlt években részben megnehezítette, részben megkönnyítette, hogy egyfajta békés puffer-államként működött az euroatlanti nyugati blokk (az EU és az USA) és Oroszország között. Ennek a köztes állapotnak a megőrzése nagyon sokáig a meghatározó világpolitikai szereplők közös érdeke volt, ami megnyilvánult a különböző kedvezmények és közvetlen segélyek nyújtásában. A 2014 előtti Ukrajna meglehetősen érdekes és szokatlan ütközőállam, illetve sajátos semleges zóna volt. Az ilyen nagyméretű, jó

²⁰⁰ Nagy Károly: *Nemzetközi jog*. Püski, Budapest, 1999. 261–264. o.

²⁰¹ Vö. Kuzio, Taras: *Ukraine. Democratization, Corruption, and the New Russian Imperialism*. Praeger, 2015.

gazdasági adottságú és általános értelemben magas fejlettségű államok ritkán szoktak ennyire rosszul működni és ilyen mély válságba zuhanni. Nem szabad elfelejteni, hogy az elmúlt százötven évben Ukrajna bizonyos (főleg keleti) területein komoly – akár kapitalista, akár szocialista – modernizáció ment végbe, amelynek következtében fejlett nagyipari létesítmények, komoly szaktudás és technológiai kultúra alakult itt ki. 1991 előtt a most éppen tönkremenő kelet-ukrajnai területek alkották a szovjet nehézipar, és azon belül egyebek mellett a hadiipar egyik fellegetőjét. A Szovjetunió pedig közismerten fél évszázadon keresztül a bipoláris világ egyik meghatározó szuperhatalma volt.

Az ilyen típusú államokban és helyzetekben akarva-akaratlanul (de inkább akarva) mindig felértékelődik a külföldi befolyásolás és a különböző típusú beavatkozások jelentősége, illetve legalábbis azoknak a veszélye. A penetrációval és az intervencióval szorosan összefügg a külföldi propaganda kérdése is. A penetráció alatt szűkebben azt értjük, hogy a nemzetközi kapcsolatok egyik szereplője „behatol” a másik fél által fenntartott belső struktúrákba, az intervenció pedig e struktúráknak a befolyásolását jelenti.²⁰²

Különösen a külföldi beavatkozásoknak, illetve befolyásolásnak nagyon sok megnyilvánulási formája létezett már az 1991 és 2013 közötti időszakban is. Elég itt csak a külföldi segélyekre, mentőcsomagokra, konszolidációs csomagokra, külföldi szakértők bevonására és a nagykövetségek szerepére gondolni. De nem célszerű figyelmen kívül hagyni a kedvezőbb vagy kedvezőtlenebb energiaárakat megállapító szomszédok politikáját, a régi társadalmi, szakmai, illetve politikai kapcsolatok működtetését, továbbá a különböző külföldi háttérű civil szervezetek (NGO) tevékenységét, a nemzetközi sajtó és a külföldön élő ukrán diaszpóra, vagy egyéb migráns közösségek kifejtett hatását stb.

A 2014-ben forróvá vált ukrán válság a penetráció és az intervenció, illetve e kategóriákon túli más nemzetközi fellépések és akciók új formáinak egész sorát produkálta és produkálja a mai napig. Közben a különböző szereplők a régi megoldásokról sem feledkeznek meg. Az intervenció legnyilvánvalóbb formáját természetesen a kelet-ukrajnai szakadárak közvetlen támogatása jelenti a szomszédos Oroszország részéről, amely azonban legfeljebb azt hajlandó elismerni, hogy a „szabadságon lévő” elit katonái lehetnek jelen a térségben. Nagyon érdekes mozzanat a csecsen katonai alakulat jelenléte a donecki és

²⁰² Egedy Gergely: *Bevezetés a nemzetközi kapcsolatok elméletébe*. HVG/Orac, Budapest, 2011. 148. o.

luhanszki frontokon, szintén a szakadár erők oldalán. Emellett úgy tűnik, hogy – egyébként az ilyen helyzetekben teljesen megszokott módon – a különböző kalandorok, aktivisták, netán idealisták is megjelennek a frontokon, akár az egyik, akár a másik oldalon. A világsajtóban emiatt gyakran lehetett találkozni a különböző önkéntesek történeteivel. Emellett az ukrán hadsereg oldalán 2015 első felében megjelent több száz amerikai tanácsadó és kiképző katona is, illetve a nemzetközi porondon egyre intenzívebb vita folyik arról, hogy a nyugati államoknak kellene, vagy éppenséggel nem kellene fegyvereket szállítani a területi integritását védő ukrán félnek. Mindenesetre ezek a lépések tekinthetők a behatolás és még inkább egy konfliktusba való beavatkozás legerősebb formáinak.

Kevésbé problematikus műveletnek tekinthetők azok a lépések, amelyekkel különösen a Nemzetközi Valutaalap (IMF) és az EU igyekeznek megmenteni az ukrán valutát és az egész ukrán gazdaságot az egyre fenyegetőbb teljes összeomlástól. Emellett az országba különböző állami és civil, önkormányzati vagy egyházi jellegű támogatások is érkeztek, amelyekkel a világ jóindulatú része igyekezett enyhíteni a helyiek drámai szociális helyzetét és elkerülni a humanitárius katasztrófát.

Az ukrán válság eskalálódása és erőszakossá tétele 2014 első felében nem egyik napról másikra történt, hanem a konfliktus fokozatosan sűrűsödött be. Ez azt jelenti, hogy a nemzetközi közösségnek volt némi idő arra, hogy megtegye az ilyenkor szokásos, a konfliktus tompítását és egyfajta „civilizálódását” célzó lépéseket. A nemzetközi közösség ilyenkor rendszerint a fontos globális vagy regionális kormányközi nemzetközi szervezetek képeiben jelenik meg a helyszínen. Tulajdonképpen már a kelet-ukrajnai konfliktus elején, azaz 2014 tavaszán a térségben megjelent az EBESZ megfigyelő missziója, amely mai napig ott van. A létrehozásáról az EBESZ Állandó Tanácsa 2014. március 21-én hozta meg a döntést. A misszió működési területe az egész országra kiterjed, de a legtöbb polgári megfigyelő természetesen a harcok által sújtotta térségben dolgozik.²⁰³ A misszió létszáma, mandátuma és költségvetése folyamatosan bővült. A misszió egyébként nemcsak a harci tevékenység, illetve a tűzszünet betartásával foglalkozott, hanem 2015 januárja és áprilisa között azt is megfigyelte, hogyan hajtották végre az ukrán hatóságok azt az ideiglenes rendelkezést, amely szabályozta az ukrán kontroll alatt álló területek és a helyi szakadár

²⁰³ <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/116920?download=true> (2016-04-22)

között zajló forgalmat, mozgást, illetve közlekedést.²⁰⁴ Egyébként 2014-ben az EBESZ sok választási megfigyelőt is küldött Ukrajnába, akik az államfő- és a parlamenti választások megfigyelésében is aktívan részt vettek.

ENSZ békefenntartóknak a térségbe küldését Moszkva élesen ellenzi, annak ellenére, hogy ezt Ukrajna 2015 tavaszán már hivatalosan is kérte azt az ENSZ Biztonsági Tanácsától. Az ENSZ emberjogi megfigyelő missziót küldött Ukrajnába.²⁰⁵ A misszió nemcsak az emberi jogok megfigyelésével foglalkozik, hanem ezen a területen igyekszik segítséget, illetve támogatást is nyújtani az ukrán kormánynak.

Meg kell említeni még az EU tanácsadó misszióját Ukrajnában, amely a polgári biztonsági szektor reformjának a területén hivatott segíteni. A misszió 2014 végén kezdte meg működését, vezetője egy ideig egy tapasztalt magyar diplomata, Mizsei Kálmán volt. Fegyvertelen és alapvetően nem végrehajtó, hanem tanácsadó jellegű misszióról van szó, amely főleg a jog érvényesítését szeretné elősegíteni Ukrajnában. Célja a különböző reformtervek és stratégiák támogatása és a gyors reformok elősegítése.²⁰⁶

Az EBESZ-hez tartozó varsói székhelyű Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája fontos szerepet játszott a 2014 októberi parlamenti választások lebonyolításában és felügyeletében. A választási megfigyelő misszió felállítását jogilag az ukrán külügyminiszter felkérése legitimálta.²⁰⁷

Az intézményes nemzetközi jelenlét nem terjeszkedik túl a megszokott kereteken. Ilyen, vagy ezekhez hasonló missziók, beavatkozások és akciók más válságok idején is előfordultak. Ennél izgalmasabb kérdés az eredetileg külföldi állampolgárságú, de a gyorsított eljárásban frissen honosított szakértők és tisztviselők közvetlen bevonása az ukrán államigazgatási struktúrákba.

Önmagában a külföldi állampolgárságú szakértők és vezetők bevonása egy-egy posztkonfliktusos térség igazgatásába nem szokatlan. A délszláv térségben például a külföldi tisztviselők alapvetően a konfliktus lezárása utáni szakaszban kapcsolódtak be az egyes területek és szférák igazgatásába. Ukrajnában a válság végét még egyáltalán nem lehet látni, de a külföldi eredetű és

²⁰⁴ <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/157016?download=true> (2016-04-22)

²⁰⁵ UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine. <http://www.un.org.ua/en/information-centre/news/1870> (2016-04-22)

²⁰⁶ <http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/euam-ukraine>; www.eeas.europa.eu (2016-04-22)

²⁰⁷ <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/123759> (2016-04-22)

hátterű tisztviselők és szakértők már jelen vannak az ukrán közigazgatásban, és nemcsak tanácsadói, hanem sok esetben komoly végrehajtói szinten.

Ezenkívül a délszláv válság utáni időszakban a külföldi szakértők nem vették fel a helyi állampolgárságot, hanem a nemzetközi szervezetek megbízásából, azok támogatását nyíltan élvezve töltötték be különböző magas szintű pozíciókat. Ezen posztok többségét egyébként a daytoni rendezés során alapvetően az igazságszolgáltatási és jogvédő szerveknél hozták létre és csak nagyon ritkán a végrehajtó szférában. Ukrajnában azonban merőben más a helyzet. Itt alapvetően nem a különböző nemzetközi szervezetek megbízásából történik a magas igazgatási pozíciókba való delegálás, hanem az ukrán közjogi szervek felkérésére. A külföldi szakértők többsége pedig nem a nemzetközi szervezetek tájáról érkezik az ukrainai pozíciókba, hanem a posztszovjet térség más, úgymond „már megreformált” országaiból (lásd Grúzia), a külföldi nagykövetségek és az üzleti szféra, netán a külföldi ukrán diaszpóra környekéről, vagy a multinacionális cégek és a szomszédos államok világából. Majdnem mindegyik nemzeti végrehajtói köztisztviséget vállaló külföldi a kinevezése előtti napokban vagy hetekben felvette az ukrán állampolgárságot. Arról nem szólnak a hírek, hogy mi történt a korábbi állampolgárságukkal, pedig közsímet, hogy az ukrán jogrendszer nem kedveli a kettős vagy többes állampolgárságot. Mindenesetre nem valószínű, hogy az újonnan honosított, de egyébként külföldi gyökerű magas állami vezetők lemondtak volna az eredeti állampolgárságukról.

A külföldi szakemberek és politikusok többsége grúz hátterű, ami többek között azzal függ össze, hogy nyugati – különösen pedig amerikai – körökben általában meglehetősen sikeresnek ítélik azt a közpénzügyeket rendbetevő és a korrupciót visszaszorító kísérletet, amely a korábbi grúz államfő, Mihail Saakasvili idején ment végbe (2004–2013).²⁰⁸ Igaz, ez a kurzus belebonyolódott 2008-ban a szerencsétlen kimenetelű orosz–grúz háborúba és végül a grúziai választásokon elvesztette a hatalmat, de az eredményei talán még érezhetők a szép Kaukázuson túli köztársaságban. Nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt sem, hogy a grúziai/georgiai szakemberek még jól beszélik az orosz nyelvet, amely minden konfliktus ellenére mindig összekötő kapocsként szolgál

²⁰⁸ Demirjian, Karoun: Self-exiled former Georgia president Mikhail Saakashvili returns as governor of key region in Ukraine. *The Washington Post*, May 30, 2015. <http://www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2015/05/30/self-exiled-former-georgia-president-mikheil-saakashvili-returns-as-governor-of-key-region-in-ukraine> (2016-04-22)

a posztszovjet térségben. Az említett politikai kurzus kulcsembere, maga a volt államfő nemcsak oroszul és angolul beszél jól, hanem ukránul is. Az 1967-ben született politikus ugyanis a szovjet időkben egy ideig Kijevben járt egyetemre, ahol nemzetközi jogot tanult. Később az USA-ban továbbképezte magát, szintén nemzetközi és emberi jogi vonalon. Magyar szempontból érdekesség, hogy egy ideig a magyar–szovjet határon teljesített sorkatonai szolgálatot.

Porosenko elnököt egyetemista kora óta ismerő Szaakasvili már az odeszai kormányzóvá való kinevezése, 2015 májusa előtt is az ukrán államfő tanácsadója volt. Ahhoz, hogy Szaakasvili az ukrán válság szempontjából egyik kulcsfontosságúnak számító odeszai régió kormányzója lehessen, fel kellett venni az ukrán állampolgárságot, amire májusban szintén sor került. Bizonyos helyi sajátosságának azt tartja, hogy Odeszát majdnem mindig idegen kormányzók irányították, tehát saját magát ebben a szerepben nem látja különösebb újdonságnak.

A függetlenséget elnyert Ukrajna nem tolerálja a kettős vagy többes állampolgárságot.²⁰⁹ Az Alkotmány 4. cikke kimondja: „Ukrajnában egyetlen állampolgárság létezik. Az ukrán állampolgárság megszerzését és elvesztését törvény szabályozza.” A 25. cikk szerint: „Az ukrán állampolgárt nem lehet megfosztani állampolgárságától és attól a jogától, hogy megváltoztassa állampolgárságát. Ukrán állampolgárt nem lehet kiutasítani az ország határain kívülre vagy kiadni más országnak. Ukrajna szavatolja, hogy a határain kívül tartózkodó állampolgáraitól gondoskodik és megvédi őket.”

Szovjetunió felbomlásával automatikusan ukrán állampolgárságot azok a szovjet állampolgárok kaptak, akik 1991. augusztus 24-én, a függetlenség kikiáltásának napján Ukrajna területén éltek, illetve azok, akik az (első) állampolgársági törvény 1991. november 13-i életbe léptetésének napján Ukrajna területén éltek és nem rendelkeztek más állampolgársággal. Ez persze korántsem oldott meg automatikusan minden helyzetet, mert például a visszatelepedő – a sztálini repressziók következtében erőszakosan kitelepített – krími tatárok nem kapták meg automatikusan az ukrán állampolgárságot.

Mind az 1991-ben, mind a 2001-ben elfogadott, hatályos állampolgársági törvény egyetlen állampolgárságot ismert el. Az 1991-es törvény²¹⁰ megege-

²⁰⁹ Nikolayenko, Olena: *Citizens in the Making in Post-Soviet States*. Routledge, 2001; Fedinac Csilla: Állampolgársági határok Ukrajnában. *Limes*, 2011/3. 43–54. o.

²¹⁰ Закон України «Про громадянство України» № 1636-12 від 08.10.1991 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1636-12> (2016-04-22)

dően fogalmazott, amikor azt mondta ki, hogy Ukrajna állampolgára esetében nem ismeri el a külföldi állampolgárságot. A hatályos, 2001-es törvény²¹¹ szerint egyetlen (ukrán) állampolgárság létezik. A 19. cikk részletezi az állampolgárság elvesztésének alapjául szolgáló eseteket: ha az ukrán állampolgár önként felveszi valamely más ország állampolgárságát; ha az ukrán állampolgárságot tudatos hazugsággal, hamis iratokkal szerezte meg; ha belép egy olyan ország hadseregébe, ahol a törvények nem írnak elő hadkötelezettséget vagy alternatív (nem fegyveres) szolgálatot. Önkéntes állampolgárság-szerzésnek számít, ha ezt az adott személy az adott országban hatályos törvényeknek megfelelően maga kérelmezte.

A fenti szabályozás ellenére az elmúlt két évtizedben számos ukrán állampolgár más országok állampolgárságára is szert tett. Köztük nem egyszer (sőt, többször) a nagyon gazdag emberek, illetve a komoly köztisztviselők betöltői is. A kelet-ukrajnai oroszajkú emberek párhuzamos orosz állampolgársága, a kárpátaljai és a bukovinai románok, vagy a kárpátaljai magyarok könnyített honosítása gyakori témája az ukrán nacionalista sajtónak. A helyzet pikantériája, hogy a saját magukat nemzetinek valló, a második Majdan után hatalomra kerülő kurzus pártjai, amelyek eddig elutasítóak voltak a kettős és többes állampolgársággal szemben, kénytelenek beletörődni a fenti politikába. Ami annál is izgalmasabb, mert a nemrég honosított új ukrajnai csúcspolitikusok bevallottan (és teljesen logikusan) megtartották a korábbi státusukat is. Ráadásul többségük még csak nem is ukrán származású vagy helyi születésű személy.

Megfosztani valakit állampolgárságától még akkor is akadályokba ütközik, ha az illető önként felvette egy másik állam állampolgárságát, mivel az esetet dokumentálni kell, ami azt jelenti, hogy a másik államnak kell hivatalosan igazolnia, hogy felvette állampolgárának az illetőt, és az önként kérte ezt. Egyetlen állam sem szolgáltat ki adatokat saját állampolgáiról, kivéve jogsegélykérelem keretében. Magyarország ettől eltérő gyakorlata, hogy hivatalosan közli a 2011 után kettős állampolgárságot szerzett személyek számát, országra lebontva, akkor is, ha olyan országról van szó, ahol a kettős állampolgárság nem megengedett.

Tényleges számadatok az ukrajnai kettős állampolgárságról nincsenek, csak a legkülönbözőbb becslések léteznek, amelyek többszázezer és egy-két

²¹¹ Закон України «Про громадянство України» № 2235-14 від 01.03.2001 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (2016-04-22)

millió közötti számokkal operálnak. A többes állampolgárság eredete rendkívül szerteágazó okokra vezethető vissza. A három alapvető ok: a posztszovjet térségen belüli migrációk során szerzett ukrán állampolgárság, az eredeti állampolgárság megtartásával; a szomszédos országok nyújtotta lehetőségek a visszahonosításra az addigi állampolgárságról való lemondás feltételül szabása nélkül (ezt a gyakorlatot követi Oroszország, Izrael, Románia, Magyarország, Lengyelország); a külföldi munkavállalás során megszerzett állampolgárság, ugyancsak az ukrán állampolgárság megtartása mellett. Bár országos viszonylatban a többes állampolgárok száma így sem tekinthető jelentősnek, a kialakult általános krízishelyzetben a hivatalos szervek az állam területi integritását is veszélyeztető tényezőként tekintenek erre a jelenségre.

Sokan és sokféleképpen próbálnak segíteni Ukrajnának, rendszerint nem tévesztve szem elől saját érdekeiket, de átfogó és egyértelmű felelősségvállalási konstrukció még nem alakult ki. Ez ebben a formában meglehetősen ingatag, felemás és emiatt veszélyes helyzetet teremt. A finálé azonban még mindig nyitott.

Az ország Alkotmánya (1996) kimondja, hogy Ukrajna unitárius állam, területe egy és oszthatatlan. A szöveg utal az ország regionális tagoltságára, amelyet történelmi, gazdasági, ökológiai, földrajzi, demográfiai sajátosságok, etnikai és kulturális hagyományok körvonalaznak. A regionalizmus ilyen szintű említése összefügg azzal, hogy az állam mai területe hosszú történelmi folyamat eredményeként alakult ki. Ennek során olyan területek kapcsolódtak egybe, amelyek korábban nemcsak hogy más-más államokhoz, hanem más-más társadalmi-kulturális rendszerekhez tartoztak. Ugyanakkor a történelmi gyökerű, hagyományokon alapuló regionalizmus nem tükröződik vissza az ország közigazgatásában. Mindazonáltal ezt a tagoltságot őrzi a köztudat, számolnak vele a társadalom- és bölcsészettudományok művelői, és a napi politika, sőt a hétköznapi szemlélődő számára is meg tapasztalható.

1922-ben megalakult a Szovjetunió (Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége), melynek egyik tagköztársasága az Ukrán Szocialista Szovjet Köztársaság (1937-től: Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság). Az Ukrán SZSZK közigazgatása egy ideig még tovább vitte a cári birodalom időkának kormányzóságait (gubernium), majd az évtized közepétől ezeket felváltották a gazdasági övezetek szerint kialakított körzetek (okrug), végül az 1930-as évek elejétől megjelentek a megyék (oblaszty), amit tükörfordításban „terület”-ként szoktunk emlegetni. A 2. világháború alatti német megszállás felszámolása után gyors visszarendeződés következett be.

Az 1991-ben függetlenné váló Ukrajna nem változtatott az örökölt megyei rendszeren, amit végül az ország 1996-os Alkotmánya is megerősített. A IX. fejezet 133. cikke szerinti közigazgatási egységek: a Krími Autonóm Köztársaság, valamint a megye (oblaszty), a járás (rajon), a város (miszto), a városi kerület (rajon u misztyi), a nagyközség (szeliscse) és a falu (szelo). Számszerűen Ukrajna területe közigazgatásilag a nevezett autonóm területre, 24 megyére, két különleges jogállású városra (Kijev – az ország fővárosa és Szevasztopol – a hadiflotta kikötő), közel félezer járásra, ugyanennyi városra, illetve majdnem harmincezer

kisebb településre tagolódik. A megyéket gyakran nevezik régióknak, így jár el többek között az Állami Statisztikai Bizottság is.²¹²

KÖZIGAZGATÁSI EGYSÉGEK UKRAJNÁBAN (2011)²¹³

		<i>Járások</i>	<i>Városok</i>	<i>Városi típusú községek</i>	<i>Községek</i>
Krími Autonóm Köztársaság		14	16	56	948
<i>Megyék</i>	Cserkaszi	20	16	15	824
	Csernyihiv	22	16	29	1483
	Csernyivci	11	11	8	398
	Dnyipropetrovsk	22	20	46	1435
	Doneck	18	52	131	1118
	Harkiv	27	17	61	1680
	Herszon	18	9	31	658
	Hmelnickij	20	13	24	1414
	Ivano-Frankivszk	14	15	24	765
	Kárpátalja	13	11	19	579
	Kijev	25	26	30	1126
	Kirovohrad	21	12	27	998
	Lemberg	20	44	34	1850
	Luhanszk	18	37	109	782
	Mikolajiv	19	9	17	894
	Odesza	26	19	33	1125
	Poltava	25	15	21	1814
	Rivne	16	11	16	1000
	Szumi	18	15	20	1466
	Ternopil	17	18	17	1023
	Vinnicja	27	18	29	1466
	Voliny	16	11	22	1054
	Zaporizzsja	20	14	22	915
	Zsitomir	23	11	43	1613
Kijev		–	1	–	–
Szevasztopol' (városi tanács)		–	2	1	29
<i>Ukrajna</i>		<i>490</i>	<i>459</i>	<i>885</i>	<i>28457</i>

* A Krím fővárosa Szimferopol, de 2014-et megelőzően két nagyvárosnak: az ország fővárosának és a Fekete-tengeri orosz haditengerészeti bázist befogadó városnak volt különleges státusa.*

Az ukránok helyi és regionális önkormányzatiság, a közhatalom gyakorlása decentralizálásának, illetve dekoncentrációjának történelmi hagyományait előszeretettel keresgetik a 17–18. századi kozák állam, a cári Oroszország, az

²¹² Fedinec Csilla: Regionalizmus Ukrajnában. In: Bárdi Nándor – Tóth Ágnes (szerk.): *Önazonosság és tagoltóság: elemzések a kulturális megosztottságról.* (Tér és terep 9.) Argumentum, Budapest, 2013. pp. 341–355.

²¹³ Кількість адміністративно-територіальних одиниць в Україні на 1 січня 2011 року. http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2011/ds/ator/ator2011_u.htm (2016-04-22)

Osztrák–Magyar Monarchia és a két világháború közötti Lengyelország, tehát mindazon államalakulatok gyakorlatában, melyek a történelem valamely szakaszában a mai ukrán területek fölött diszponáltak. A korszerű önkormányzatiság elve ukrán nemzeti jogszabályban először az oroszországi polgárháborús időszak államkezdeménye, az Ukrán Népköztársaság által 1918. április 29-én elfogadott Alkotmány 26. cikkében fogalmazódik meg, mely szerint: „Bármiféle helyi ügyekben a helyi, körzeti (voloszty), és területi (zemlja) megválasztott tanácsok és elöljáróságok hivatottak eljárni. Ők a birtokosai az egyetlen és közvetlen helyi hatalomnak: a Népköztársaság Miniszterei csak ellenőrzik és koordinálják tevékenységüket, abba semmiképpen bele nem avatkozva. És minden felmerülő vitás kérdésben a Népköztársaság Bírósága hivatott dönteni.”²¹⁴ Ez a tiszavirág életű államformáció, és a mai Ukrajna területét korábban birtokló államok jogszabályainak tanulmányozása bizonyosan érdekes és hasznos csemegézés a jogtörténelem és a jogelmélet részére, ugyanakkor közvetlen, gyakorlati hatása napjaink ukrán jogalkotására és jogalkalmazására elenyésző.²¹⁵

Viszont ezen a területen a mai napig mélyreható, alapvető összefüggés áll fent az 1922 és 1991 közötti szovjet időszakkal, hiszen ennek a kornak a jogalkotási és közhatalom gyakorlási módszere nem pusztán történelmi érdekesség, hanem továbbélő tradíció. Miután a kommunista (bolsevik) rezsim megszerezte a hatalmat, likvidálta a polgári önkormányzatiság szinte minden megjelenési formáját, mint a burzsoá közhatalom intézményeit, és felcserélte azokat a proletárdiktatúra hatalmi szerveivel. Ez a rendszer az ún. fejlett szocializmus konszolidáltabb hatalomgyakorlása idején, az 1970–80-as években sem változott meg. Bár a szoros hatalmi vertikumba szervezett tanácsai rendszer bizonyos demokratikus jeleket is felmutató procedúrák során lett kialakítva, a valóságban a pártapparátus hatalmi monopóliumának álcája volt csupán. Ezért, függetlenül attól, hogy a tanácsok és hozzájuk rendelt önkormányzati intézmények és vállalatok lehetőségeik szerint ellátták a klasszikusan önkormányzatnak számító szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos teendőket, természetük lényege változatlan maradt: a totalitárius rezsim gépezetének alkotó- és cselekvő részei voltak.

Ukrajna a Szovjetuniótól örökölte az önkormányzati rendszerét is. A falvak kivételével, a városokban, a járási és megyei szinteken a végrehajtó hatalommal

²¹⁴ *Національні процеси в Україні. Історія і сучасність. Документи і матеріали.* Київ, 1997. 482. o.

²¹⁵ Tóth Mihály: Az ukrán önkormányzati rendszer fejlődése és sajátosságai. *Új Magyar Közgazdaság*, 2013/2. 43. o.

párhuzamosan működtek a pártbizottságok 1990-ig, amikor az új önkormányzati törvény megszüntette ezt a rendszert. Az 1990-es önkormányzati választások, még szovjet keretek között ugyan, de a parlamenti választásokhoz hasonlóan, a pluralitás légkörében zajlottak.

Az 1980-as évek második felében a társadalmi élet demokratizálását célzó gorbacsovi reformpróbálkozások bizonyos területeken alapvető változásokat hoztak. Többek között 1990-ben elfogadták az Ukrán SZSZK törvényét a népképviselők helyi tanácsairól és a helyi önkormányzatokról.²¹⁶ A dokumentum a központosított szovjet és a decentralizált közhatalmi típusokat próbálta ötvözni. A szovjet modelltől való (majdnem) teljes elszakadást az ország függetlenségének megvalósulása és az ország demokratizálásának politikai szándéka tette lehetővé.

Az új viszonyok közepette 1992-ben módosították az 1990. évi szovjet-ukrán önkormányzati törvényt, szinte a teljes normaszöveg újrafogalmazásával.²¹⁷ E jogszabály 1992. évi változatának preambuluma szerint a törvény célja a népuralom kiteljesedésének megerősítése az adott közigazgatási területeken, valamint lefekteti a helyi és regionális önkormányzatiság alapjait – mint a demokratikus államhatalom fundamentumát.

Az 1992-ben módosított önkormányzati törvény a helyi önkormányzatiságot a polgárok területi önszerveződésekként határozta meg, mely által közvetlenül, az általuk választott képviselők révén igazgatják ügyeiket. A helyi önkormányzat települési szinten, a falvakban, a nagyközségekben és a városokban valósul meg a népképviselőkből létrehozott testületek – a tanácsok által. A regionális önkormányzatiság – a polgárok területi önszerveződése a járások és a megyék szintjén. A jogszabály, a nevezett tanácsokon túl, az utóbbiak által kialakított intézményeket, illetve a polgárok által létrehozott más önszerveződéseket (lakótelepek, városrészek, falvak társadalmi bizottságai és tanácsai), a helyi és regionális referendumokat, valamint helyi lakógyűléseket tekinti az önkormányzati rendszer alkotóelemeinek. A helyi és regionális önkormányzatiság törvénybe foglalt alapelvei között találjuk a néphatalom, a törvényesség, a törvény keretei

²¹⁶ Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» № 533-XII від 07.12.1990 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/533-12> (2016-04-22)

²¹⁷ Закон України «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» № 2234-XII від 26.03.1992 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2234-12> (2016-04-22)

közötti önállóság és függetlenség, a választhatóság és a lakosság előtti felelősség, az optimális decentralizáció, a döntések kötelező érvényűsége elveit.

A törvény szerint az önkormányzatok jogállását az Alkotmány, a törvények és egyéb jogszabályok határozzák meg, törvényi szinten szabályozottak a kompetenciáik, melyeket kizárólag törvénnyel, illetve szerződéssel lehet megváltoztatni. A rendszer alapját képező tanácsok jogosultak egymás között megosztani, illetve átadni egymásnak, kölcsönös egyetértés esetén, egyes hatásköreiket, jogosultságait, feladataikat, természetesen az ellátásukhoz szükséges forrásokkal, eszközökkel együtt. A tanácsok jogi személyiséggel rendelkeznek és birtokolják a tulajdonukban lévő vagyont.

A jogszabálynak a szovjet típusú szabályozástól való eltérés tekintetében forradalminak nevezhető újítása az önkormányzatok vagyoni és költségvetési önállóságának biztosítására való törekvés. Először került bele egy törvény normaszövegébe a kommunális tulajdon fogalma (a szovjet jogrend három tulajdonformát ismert: az állami, a kollektív és a magántulajdont), melyet a helyi gazdaság alapjaként határozott meg. Ennek a tulajdonjognak az adott közigazgatási egység az alanya. A közigazgatási egység vagyona fölött az adott közigazgatási egység nevében a tanács rendelkezik. A törvény szerint az önkormányzatok teljes költségvetési autonómiát élveznek: a tanácsok, saját kompetenciáik keretein belül, önállóan készítik elő, fogadják el és hajtják végre költségvetéseiket. A törvény tételesen felsorolja az akkor alkalmazott adófajtákból, amelyek teljes egészében, illetve részben képezik e költségvetések bevételeit. A jogszabály ezenkívül meghatározza az állam kötelezettségét az önkormányzatok minimális normatív költségvetési ellátását illetően, amit, saját bevétel hiányában, dotációk és szubvenciók formájában kell biztosítani.

A jogszabály különválasztva sorolja fel és szabályozza a tanácsok és végrehajtó szerveik kompetenciáit, valamint jogosítványait, ide sorolva a helyi szinten (is) létező társadalmi viszonyok számos területét, így a tervezést és a statisztikai nyilvántartást, a költségvetést és a pénzügyeket, a vagyongazdálkodást, az építészetet és a közüzemeket, a közlekedést, a szolgáltatásokat, a szociális és az egészségügyi ellátást stb. A tanácselnök (polgármester-elöljáró) és az általa vezetett végrehajtó bizottság számára meghatározza egy sor, az állami hatáskörből delegált funkció ellátását is. Ilyenek a természeti erőforrások és az ásványkincsek, a földgazdálkodás, ezek nyilvántartása, vállalatok, egyesületek és más jogi személyek bejegyzése és nyilvántartása stb.

A helyi tanácsok elnökei és a települések előjárói közvetlen, titkos és általános választáson kapják megbízatásukat, míg a járások és a megyék, valamint a két különleges jogállású város (Kijev és Szevasztopol) tanácsainak elnökeit az adott tanácsok választották meg. Saját döntéseik végrehajtása és az állam által törvények útján delegált kötelezettségek ellátása céljából a helyi tanácsok végrehajtó bizottságokat hoztak létre, melyek a polgármesterek vezetése alatt fejtették ki tevékenységüket. Ugyanakkor a járások és a megyék szintjén, és a két különleges jogállású városban a végrehajtó-hatalmi feladatokat nem a helyi tanács által felállított végrehajtó bizottság, illetve tanácselnök (mint az törvény 1990. évi változatában volt előírva), hanem külön törvényben meghatározott jogállású és hatáskörrel felruházott elnöki megbízott és annak alárendelt járási, illetve megyei helyi állami közigazgatás látta el.²¹⁸

Az elnöki megbízott és a helyi állami közigazgatás intézményeinek a regionális szintű közhatalmi rendszerbe való bevezetését az érdekeltek és a szakértők ellentmondásosan ítélték meg. Egyesek a korábbi, matrjoska-szerűen épülő, szovjet csökevénynek számító tanácsi hatalmi vertikum megszüntetését, míg mások a regionális önkormányzatiság megcsonkítását vélik látni benne. Az önkormányzatok és a helyi elnöki megbízottak „kettős hatalmat” képeztek, a túlzott centralizációból fakadó negatív hatások alig több mint két évvel később kikényszerítették a rendszer módosítását.

Az önkormányzati törvény 1994-es módosításával²¹⁹ többek között megszüntek regionális szinteken az elnöki megbízottak és a helyi állami közigazgatások intézményei. A helyi végrehajtó hatalmat újra az egyenesen és közvetlen választásokon mandátumot szerző elnökök (járási és megyei szinten egyaránt) és a tanácsok által meghatalmazott végrehajtó bizottságok gyakorolták, s ellátták az állami végrehajtó hatalom feladatait is. Azonban az 1994. évi helyhatósági választásokon megválasztott tanácsok, valamint helyi és regionális vezetők teljhatalma kérészéletűre sikeredett, mert az ugyanabban az évben államelnökké választott Leonyid Kucsma újabb reformjai felülírták azt. Később nyilvánvalóvá vált, hogy ezeknek a reformtörekvések a fő indítéka és hozadéka

²¹⁸ Закон України «Про представника Президента України» № 2167-XII від 05.03.1992 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2167-12> (2016-04-22)

²¹⁹ Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про формування місцевих органів влади і самоврядування”» № 64/94 від 28.06.1994 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/64/94-%D0%B2%D1%80> (2016-04-22)

a Szovjetuniótól megörökölt állami vagyon, elsősorban a likvid termelőeszközök össznépi privatizációnak álcázott, saját körben való újraelosztása. Ennek megvalósítása megkövetelte a hatalom maximális centralizálását. Ehhez 1999-ben újra felállították az 1994-ben megszüntetett hatalmi vertikumot „helyi állami adminisztráció” néven.²²⁰ Mindezekkel együtt az 1996-ban elfogadott Alkotmány bebetonozta Ukrajna ugyancsak szovjet időkben örökölt közigazgatási szerkezetét, a Krim státusa kivételével, illetve rögzítette a helyi önkormányzathoz való jogot.

Az Alkotmány 7. cikke elismeri és garantálja a helyi önkormányzást. Az önkormányzatiság alkotmányos alapelv szintű rögzítésén túl az ukrán alap törvény egy teljes fejezetet (XI. fejezet, a 140-től a 146-ik terjedő cikkek) szentel e közhatalmi intézmény értelmé, lényegé, szervezeti és szervezési mibenléte, működési elvei és mechanizmusai, valamint hatáskörei meghatározásának. A helyi önkormányzás, a területiális közösség – a község, illetve önként faluközösségbe tömörült több község, nagyközség és város lakosainak – joga Ukrajna Alkotmánya és törvényeinek keretei között önállóan dönteni helyi jelentőségű kérdésekben (140. cikk 1. bekezdés). A helyi önkormányzást úgy közvetlenül, mint az önkormányzati szerveken keresztül – a községi, nagyközségi és városi tanácsok, valamint ezek végrehajtó szervei által – a törvény által meghatározott rendben a területiális közösség valósítja meg (140. cikk 2. bekezdés). A tanácsokat általános, egyenlő, közvetlen választójog alapján, a lakosság által titkos szavazáson megválasztott képviselők alkotják. A területiális közösség ugyanilyen elvek szerint lebonyolított választásokon választja meg a községi, illetve városi elnököt (polgármestert), aki vezetője a tanács végrehajtó szervének és elnököl a tanács ülésén.

Alkotmányosan rögzített, hogy az elnökök, a képviselők és a tanácsok jogállása, alakulásuk, működésük és megszűnésük rendje törvényben kerül meghatározásra. A helyi önkormányzatiság anyagi és pénzügyi alapjaiként az Alkotmány a helyi közösség tulajdonát képező ingatlan és ingó vagyont, a helyi költségvetések bevételeit, a tulajdonukban lévő földeket és természeti erőforrásokat, valamint a járáások és megyék kezelésében lévő közös vagyonukat határozza meg. Sajátos módon a dokumentum nem állapít meg állami felelősséget az önkormányzatok pénzügyi helyzetével kapcsolatosan. A 142. cikk utolsó

²²⁰ Закон України «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (2016-04-22)

bekezdése szerint: az állam részt vesz a helyi önkormányzatok költségvetési bevételeinek alakításában, pénzügyileg támogatja azt, valamint kompenzálja az állami szervek döntései következtében keletkezett költségeket. A helyi szervek saját hatáskörükben hozott döntései az adott területen kötelező érvényűek, melyek végrehajtása azonban a törvényeknek való nem megfelelés esetén felfüggesztődik addig az időpontig, míg a kérdésben jogerős bírósági döntés születik (144. cikk).

A regionális közösség fogalmát az Alkotmány nem ismeri, ennél fogva regionális önkormányzatiságról sincs benne szó. A járási és a megyei tanácsokat a helyi önkormányzatok szerveikét határozza meg, melyek a községek, nagyközségek, városok területiális közösségeinek közös érdekeit képviselik. A tanácsok elnökeit maguk a tanácsi testületek választják saját tagjaik köréből. A megyéknek és a járásoknak nincs birtokukban saját vagyon, csak a helyi közösségek közös vagyonát képező értékek kezelése a feladatuk. És nem rendelkeznek saját költségvetési bevételekkel sem. A felsorolt közigazgatási szintek tanácsainak feladata ugyan az adott területek szociális-gazdasági és kulturális fejlesztési programjainak jóváhagyása és megvalósításuk végrehajtásának ellenőrzése, valamint költségvetéseik elfogadása, de költségvetésük az állami költségvetésből számukra a helyi közösségek közötti megfelelő továbbosztás céljából kiutalt, illetve a helyi költségvetésekből közös programok megvalósítására akkumulált pénzeszközökből tevődik össze (143. cikk).

Az Alkotmány rendelkezik arról, hogy az önkormányzatiság érvényre juttatását Kijev és Szevasztopol városok esetében külön törvényben kell szabályozni, valamint arról is, hogy a városi kerületek irányításának kérdései a városi tanácsok kompetenciájába tartozik (140. cikk 2. és 4. bekezdés).

Ukrajna, eleget téve az Európa Tanács tagjává válásából fakadó kötelezettségének, 1997-ben a parlament által ratifikálta a helyi önkormányzatok európai chartáját.²²¹ Az Alkotmány alapján, és részben a chartára is figyelemmel fogadták el 1997 májusában a helyi önkormányzatról szóló új törvényt,²²² amely számos módosítással és alkotmánybírósági értelmezéssel kiegészítve, ma is érvényben van.

²²¹ Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» № 452 від 15.07.1997 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80> (2016-04-22)

²²² Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280 від 21.05.1997 р. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (2016-04-22)

Az 1997. évi önkormányzati törvény I. része többek között, tartalmazza az önkormányzatiságnak az Alkotmány szövegétől némileg eltérő, a charta vonatkozó tételét is figyelembe vevő meghatározását: „A helyi önkormányzás, a területiális közösségnek – a község, illetve önként faluközösségbe egyesült több község, nagyközség és város lakosainak az állam által garantált joga és tényleges képessége önállóan, illetve a helyi önkormányzat szervei és tisztségviselői felelősségére, az Alkotmány és Ukrajna törvényeinek keretei között, önállóan dönteni helyi jelentőségű ügyekben.” (2. cikk) Az önkormányzás elveit és annak rendszerét az 1992. évi törvényben és az 1996-os Alkotmányos Megállapodásban foglaltak szerint határozza meg. Városokon belüli kerületi önkormányzati szervek létrehozásáról (tanács, elnök, végrehajtó bizottság) a területiális közösség (referendum), illetve a városi tanács hivatottak dönteni (5. cikk 2. bekezdés).

A jogszabály szövege a közvetlen demokráciának több intézményét elismeri és szabályozza: a helyi referendumot, melyen kötelező erejű döntés születethet mindazon kérdésekben, melyek az önkormányzat hatáskörébe tartoznak; a polgárok közgyűlését, melyen hozott határozatokat az önkormányzat szerveinek tevékenységük során figyelembe kell venniük; a helyi kezdeményezést, mely alapján a kezdeményezett kérdést az önkormányzat illetékes szerve köteles napirendjére tűzni és abban állást foglalni (7., 8., 9. cikk); a társadalmi meghallgatást, amely a lakosoknak a tanács képviselőivel és a végrehajtó bizottság tisztségviselőivel való közvetlen találkozását és eszmecseréjét jelenti, amire évente legalább egyszer sort kell keríteni, valamint azt, hogy az itt felvetett kérdéseket az illetékes szerv köteles tárgyalni és róla döntést hozni (13. cikk).

A törvény lehetővé teszi az önkormányzatok szövetségekbe való tömörülését, valamint nemzetközi önkormányzati egyesülésekben való részvételét. A közhatalom gyakorlásával kapcsolatos hatásköreik kivételével, az önkormányzatok az ilyen szövetségeknek delegálhatják, illetve rájuk átruházhatják törvényben meghatározott jogosultságaik egy részét (15. cikk).

A területiális közösségeknek joguk van saját státútumuk megalkotására a közösség történelmi, nemzetiségi-kulturális, szociális és gazdasági sajátosságainak figyelembe vételével. A státútumot a tanács hagy jóvá, és azt az Igazságügy-minisztériumban regisztrálni kell (19. cikk). A szóban forgó közösségek jogosultak saját szimbólumok (címer, zászló stb.) birtoklására. A helyi önkormányzati szervek javaslatainak a figyelembevételével a járási és a megyei tanácsok is dönthetnek a járás, illetve a megye szimbólumairól (22. cikk).

A törvény II. része a községi, nagyközségi és városi tanácsok részére kizárólagos kompetenciákat állapít meg. Ilyenek például az ügyrend kérdései, a tanács bizottságairól és tisztségviselőiről, a végrehajtó szervek struktúráiról és személyi összetételéről, valamint más, a tanács hatáskörébe tartozó személyi kérdések; fejlesztési tervek és költségvetések elfogadása és zárszámadása; statútum elfogadása, szimbólumok jóváhagyása; egyesületekhez való csatlakozás és hatáskörök átruházása; vagyontárgyak létrehozása, megszerzése, elidegenítése; intézmények (oktatási, kulturális stb.) létrehozása, átszervezése, megszüntetése (26. cikk).

A tanácsok végrehajtó szervei részére a törvény, különböző területekre lebontva, saját (önkormányzati) és delegált (az állami) feladatokat és hatásköröket határoz meg. Például a költségvetés, a pénzügyek és az árképzés területein saját (önkormányzati) hatáskör: a helyi költségvetés tervezése és végrehajtása, a kommunális szolgáltatások tarifáinak megállapítása, illetve jóváhagyása, a más önkormányzatokkal közösen magvalósított projektek finanszírozása. Delegált hatáskör a helyi adók befizetésének, az áraknak és a tarifáknak a kontrollja, valamint a beruházási tevékenység serkentése (28. cikk). Hasonlóképpen történik a hatáskörök megosztása a kommunális tulajdon irányítása, az építészet, az oktatás, szociális ellátás, egészségügy és más ágazatok területein (29–35. cikkek).

Hasonló kettős hatás- és feladatkör (önkormányzati és végrehajtó-hatalmi) ellátását írja elő a törvény az elnökök számára is. A 42. cikk 1. bekezdése szerint az elnök a törvény által előírt jogosultságainak keretein belül, az adott közigazgatási területen (térségben) biztosítja a végrehajtó hatalom szervei hatáskörének érvényre juttatását, az Alkotmány és a törvények betartását, valamint Ukrajna elnöke rendeleteinek végrehajtását. Csak a 2. bekezdésbe került az, hogy szervezi a szóban forgó önkormányzati törvényben meghatározott kereteken belül az adott tanács és annak végrehajtó bizottsága munkáját. Ezeknek megfelelően, az elnök felelős mind a területiális közösség, mind a tanács, mind a végrehajtó hatalom szervei előtt (6. bekezdés).

A járási és megyei képviselőtestületek (tanácsok) jogállását a törvény nem részletezi, mindössze az 5. cikkben utal rá, hogy a helyi önkormányzati rendszer részei, és a községek, nagyközségek, városok területiális közösségeinek a közös érdekeit képviselik (szó szerint átvéve az Alkotmányból). Hatásköreiket a törvény két részre bontja (43. cikk). Az elsőben meghatározza e szervek (mindkettőnél – járás, megye ugyanazok) azon hatásköreit, melyeket önállóan,

plenáris ülések formájában, illetve ezeken hozott döntésekkel lát el. Ide sorolja, többek között, a saját működésével kapcsolatos döntések meghozatalát – tisztségviselők megválasztása; struktúrák – bizottságok megalakítása; ügyrend elfogadása; szimbólumok elfogadása; egyesületekben való részvételtől való döntés stb. –, valamint a természetéből és alkotmányos jogállásából fakadó alapfunkcióit, történetesen: az adott régió szociális-gazdasági és kulturális fejlesztése programjának és az ehhez kapcsolódó regionális költségvetés elfogadását és az ezek végrehajtásáról való elszámoltatást. Fontos hatáskörnek tekinthető a területiális közösségek közös tulajdonát képező vagyon feletti rendelkezés, és bizonyos természeti erőforrások, többek között a termőföld és az erdők hasznosításával kapcsolatos jogosítványok.

Viszonylag ritkán alkalmazott hatásköre még a tanácsoknak az adott régió állami közigazgatása elnöke elleni bizalmatlansági indítvány kinyilvánítása, mely, amennyiben minősített (kétharmados) szótöbbséggel fogadnak el, magával vonhatja az adott személy felmentését hivatalából. Megjegyzendő, hogy a tisztségek betöltésére a tanácsok javaslatvételi joggal nem rendelkeznek.

Az Alkotmány 118. cikke szerint a megyékben és a járásokban, Kijev és Szevasztopol városokban a végrehajtó hatalmat a helyi államigazgatási adminisztrációk képviselik. A helyi államigazgatási adminisztrációk vezetőit a kormány javaslatára Ukrajna elnöke nevezi ki. A 43. cikk második részében azok a hatáskörök (jogosítványok) kerülnek felsorolásra, melyeket a tanácsok, mivel nincs saját végrehajtó szervük, az adott járási, illetve megyei államigazgatási adminisztrációk delegálnak. Ezek között alapvető fontosságú az adott régiók szociális-gazdasági és kulturális fejlesztési programjainak és az ezekhez kapcsolódó regionális költségvetéseknek az előkészítése és végrehajtása.

A törvény III. része a helyi önkormányzat anyagi és pénzügyi alapjairól szól. A 60. cikk szerint a területiális közösségek tulajdonát az ingó és ingatlan vagyontárgyak, a helyi költségvetések bevételei, egyéb pénzeszközök, a föld, a természeti erőforrások, a vállalatok, az üzemek, a szervezetek és az intézmények, így a bankok és a biztosítótársaságok, a nyugdíjalapok, a lakás és nem lakás jellegű helyiségek, a kulturális, oktatási, sport, egészségügyi, tudományos, szociális szolgáltatási intézmények, valamint más vagyoni és nem vagyoni jogok, melyek a törvény szerint a kommunális tulajdoni jogok sorában el vannak ismervé, valamint ezek elidegenítéséből származó pénzeszközök alkotják.

Terjedelmesen (61–70. cikkek), de ugyanakkor csak általánosságok szintjén szabályozza a törvény a helyi önkormányzatok költségvetési tevékenységét. Eszerint a helyi költségvetések önállóságát a saját és stabil jelleggel hozzájuk rendelt országos adók, valamint a költségek (törvényes keretek között) önálló címzésének joga garantálja. A törvényben meghatározott esetek kivételével nem megengedett az állami szervek beavatkozása a helyi költségvetés előkészítésének, elfogadásának és végrehajtásának folyamataiba (61. cikk). Ugyanakkor már a következő, 62. cikkben szabályozva van az állami beavatkozás. Az állam pénzügyileg támogatja a helyi önkormányzatot, részt vesz a bevételi rész alakításában, kontrollálja a pénzek elköltésének törvényes, célszerű, takarékos és hatékony voltát. Az állam a minimális szociális szükségletek szintjén az önkormányzatok részére garantálja a költségvetési ellátottságot. A minimális szociális szükségletet törvény határozza meg. És természetesen az állam finanszírozza az önkormányzatoknak az állami hatáskörök teljesítésével, és egyedi állami feladatok teljesítésével járó költségeit (67. cikk). A költségvetési kódexben meghatározott feltételek mellett a helyi költségvetések jogosultak hitelfelvételre (70. cikk).

Jelentős teret szentel az önkormányzati törvény a felelősség, és a felelősségre vonás kérdéseinek. Például a 78. cikk előírásai szerint idő előtt megszűnik a tanács (bármilyen szintű és rangú) megbízatása, amennyiben az Alkotmány, illetve törvény megsértésével hozott, illetve törvénysértő határozatát az abban illetékes szerv (például bíróság) felszólítása ellenére nem változtatja meg, valamint akkor is, ha a tanács nem oldja meg a hatáskörébe utalt kérdéseket. A megbízatás idő előtti megszűnése a Legfelsőbb Tanács által az előrehozott választásokról hozott döntés, illetve helyi, bizalmatlanságot kifejező referendum döntése által következhet be. Az elnök megbízatása is megszüntethető idő előtt, amennyiben törvénysértést követ el, illetve nem látja el a ráruházott hatáskörét. A megbízatása idő előtti megszűnése, ami a hivatalából való felmentését jelenti, megtörténhet a tanács kétharmados szótöbbsége, titkos szavazáson elfogadott határozata, illetve helyi referendum eredménye által.

A politikai krízishelyzetben lezajlott 2004-es elnökválasztás után a kormány felvetette a közigazgatási reform szükségességét, 2005-ben az adminisztratív reformokért felelős miniszterelnök-helyettesi pozíció is létezett, azonban konkrét eredmények nem születtek. Az alapvető elképzelés a „lengyel rendszer” adaptálása volt. A politikai krízishelyzetből való kiút keresés egyik eszközeként felmerült, hogy alkotmányreform keretében kísérletet kell

tenni az önkormányzati rendszer megváltoztatására. Az említett alkotmány-reformnak, amely a prezidenciális-parlamentáris rendszerről a parlamentáris-prezidenciális rendszerre való áttérést célozta meg, részét képezte volna a megyék és a járások államigazgatási adminisztrációiban testet öltő végrehajtó-hatalmi vertikum megszüntetése. Ezt egy soron következő alkotmány-módosítás keretében, 2005 szeptemberéig kellett volna megejteni. A Legfelsőbb Tanács előzetesen jóvá is hagyta a normaszöveget,²²³ azonban a választásokkal hatalomra került elit érdeke ismét felülírta a krízishelyzetben megjelenő reformszándékokat. Így az ország önkormányzatai és az azzal párhuzamosan működő helyi államigazgatási adminisztrációi a fentebb vázoltak szerint tevékenykednek napjainkban is.

A mindenkori önkormányzati választások sajátossága, hogy a pártpreferenciák csak megyei, járási és városi szinten nyilvánulnak meg, illetve regionális szinten olyan regionális politikai erők is érvényesülhetnek, amelyek az országos politikában nem játszanak szerepet, nem parlamenti pártok. E pártoknak kifejezett célja a regionális politikai érdekek képviselete.

Adatbázis szinten a 2010-es és a 2015-ös önkormányzati választások eredményei állnak rendelkezésre. 2010-ben a több mint 12 ezer tanácsba bekerült 225 ezret meghaladó képviselő 41,38%-a volt önjelölt, a legjobb eredményt elért politikai tömörülés a Régiók Pártja volt 33,64%-kal, utána következett Julia Timosenko Haza Pártja volt 6,01%-kal. Rajtuk kívül még hét párt ért el 1% fölötti országos eredményt, közte a Kommunista Párt, a Szocialista Párt, a Mi Ukrajnánk és a Szabadság Párt.²²⁴

A 2015-ös önkormányzati választások jelentős változások hoztak a szabályozás terén is. Az önkormányzati választási törvény módosítására több javaslat érkezett. A Haza Párt arányos választási rendszerben gondolkodott, a Városok Szövetsége a vegyes rendszert preferálta, a Porosenko Blokk és szövetségai vegyes rendszer mellett foglaltak állást és foglalkoztak a női kvóta kérdésével is. Ezenkívül egyéni képviselők javasolták a „német rendszert”. A végeredményben

²²³ Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України» № 2223-IV від 08.12.2004 р. щодо удосконалення системи місцевого самоврядування – законопроект реєстраційний № 3207-1. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2223-15> (2016-04-22)

²²⁴ Результати виборів депутатів Верховної Ради АРК, обласних, районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад, 2010. <http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2010/wp001> (2016-04-22)

elfogadott törvény,²²⁵ az „európai modell” meglehetősen bonyolult lett, egyes közigazgatási egységekben többségi rendszerben, másokban arányos rendszerben fejezhették ki akarataikat a választók. Pártszövetségek nem indulhattak, azonban a párt regisztrációjának időpontja nem befolyásolta a részvétel lehetőségét, a pártlistán legalább 30%-os női kvótát állapítottak meg. A bejutási küszöböt a törvény 5%-ban állapította meg. Komoly változást jelentett az önkormányzati képviselők létszámának jelentős csökkentése.

A választási törvény, valamint „Ukrajna megszállt területeiről” (1207-VII, 2014. április 27.) és „A helyi önkormányzat sajátos rendjéről Doneck és Luhanszk megyék egyes területein” (1680-VII, 2014. szeptember 16.) című törvények alapján a Krímen, Doneck és Luhanszk megyék megszállt területein, Doneck és Luhanszk megyék ukrán katonaság által ellenőrzött egyes településein nem voltak választások. Ezenkívül Mariupolban, Krasznoarmijszkban már a szavazás idején problémák jelentkeztek, többek között kifogás merült fel a szavazólapok legitimitását illetően. A választási részvétel országos szinten 46,61%-os volt.

Országos szinten önjelölt volt a képviselők 71,47%-a. Kilenc párt tudott 1%-ot meghaladó eredményt felmutatni, köztük az első helyen a Szolidaritás – Petro Porosenko pártja – 5,67%-kal.²²⁶ Igen szembeűnő az előző választásokhoz képest a pártpreferenciák drasztikus visszaesése, az elnök és a kormány mögött álló parlamenti többség pártjainak visszaszorulása, illetve a regionális pártok megszaporodása és megerősödése. Kárpátalján például továbbra is uralja a terepet az Egységes Centrum (JeC) elnevezésű regionális párt, ugyanakkor soha korábban nem tapasztalt sikert könyvelhettek el a magyar pártok. A választási törvényből kifolyólag a két párt nem indulhatott szövetségben, önállóan pedig semmilyen körülmények között nem volt megugorható az 5%-os küszöb. A két magyar párt permanens és kibékíthetetlennek hitt ellentéteit sikerült feloldani, nem utolsósorban Budapest támogató hozzáállásával, a további célok nyílt megfogalmazása nélkül. Az egység eredményeként az egyes listákat megosztották – a megyei például az KMKSZ UMP, a beregszászi az UMDP néven futott, a listára azonban paritásos alapon vették fel a képviselői neveket. Az így keletkezett képviselői kontingens azonban nem homogén, s további politikai bölcsesség szükséges ahhoz, hogy ez a kommunikációban se sikkadjon el. Megyei szinten a KMKSZ

²²⁵ Закон України «Про місцеві вибори» № 595-VIII від 14.07.2015 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/595-VIII> (2016-04-22)

²²⁶ Місцеві вибори, 2015. http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2015/PVM005?PT001F01=100&pt00_t001f01=100 (2016-04-22)

UMP nevében a magyar pártok képviselői jelentik a mérleg nyelvét, a Beregszászi és a Nagyszőlősi járásban a két pártnak együtt abszolút többsége van, Beregszászban UMDP-s magyar polgármester nyert meggyőző fölénnyel.

Az országos politikában érvényesül a viharzóna effektus,²²⁷ helyi szinten azonban a legfontosabb téma a közigazgatási reformmal kapcsolatos várakozás. Ahogy említettük a Janukovics-érában előkészületek zajlottak az új Alkotmány kidolgozására, azonban a folyamat nem zárult le. A válság nyomán az Európai Unió és a kelet-ukrajnai békefolyamatot elősegíteni kívánó minszki megállapodások is szorgalmazzák többek között az alkotmányos reformot.

A jelenlegi decentralizációs törekvéseknek – porosenkói megközelítésben: a municipális jogok kiterjesztésének – alkotmányos rendezéséhez vezető úton két jogszabály született 2015 végéig. Az egyik 2014 őszén Luhanszk és Doneck megyék területének speciális státusúvá nyilvánításáról. A törvény²²⁸ nem tisztázza a közigazgatási különállás mibenlétét, fő célja „a helyzet normalizálása”, amihez látszólag egyetlen konkrétumot rendel: az amnesztia ígérését az „események résztvevői” számára. A másik törvény 2015 elején született az önkéntes településszövetségek létrehozásáról.²²⁹ A cél a megyén belül önálló irányítás alatt álló közigazgatási egységek számának (drasztikus) csökkentése, miközben a szövetségek nem léphetik át a megyehatárokat.

Talán az ország léte kontinuum voltának hangsúlyozása is közrejátszik, hogy nem új Alkotmány készül, hanem ismét csak a hatályos, 1996-os Alkotmány módosításának előkészítése folyik. A legfontosabb tétel a decentralizáció: a helyi önkormányzatok hatáskörének lényeges kibővítése, illetve új közigazgatási berendezkedés kialakítása. A decentralizáció lényege a helyi önkormányzatok alkotmányos megerősítése lenne, az önkormányzat – nemcsak jog, hanem jogosítvány, a szubszidiaritás elvének (a döntések az állampolgárokhoz lehető legközelebbi szinten) érvényesülésével. A 2016 végére fennálló parlamenti erőviszonyok között az alkotmánymódosítás keresztülvitele – enyhe kifejezés, hogy – politikai bravúr lenne.²³⁰

²²⁷ A *Viharzóna* című amerikai-német katasztrófafilm alapján (2000).

²²⁸ Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» № 1680-VII від 16.09.2014 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1680-vii> (2016-04-22)

²²⁹ Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 676-VIII від 05.02.2015 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (2016-04-22)

²³⁰ Fedinec Csilla: Az oszthatatlan Ukrajna. *Új Egyenlítő*, 2016/5. 22–24. o.

KISEBBSÉGI KÉRDÉS

KISEBBSÉGI JOGOK, JOGÉRVÉNYESÍTÉS

Az etnocentrikus nemzetfelfogás szerint a nemzet legfontosabb célja az államalkotás, az etnopolitikának nem a nemzeti kisebbségek problematikájára, hanem a nemzet politikai önrendelkezésének kérdéseire kell koncentrálnia és olyan államelméletet kell kidolgozni, amely minimalizálja a nemzeti kisebbségek kérdését. A politikai nemzet koncepciójának hívei szerint a politikai nacionalizmus az államalkotás része, az állam – nemzetállam, ami azt jelenti, hogy van egy etnikailag behatárolható „tulajdonosa”. Ukrajnában ma a leginkább a politikai nemzet koncepciója az elfogadott.²³¹

A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatban az etnikai jelleg leginkább az egyéni identitásra utal, a nemzeti kisebbségként való meghatározás pedig egy magasabb szintet, a csoporttudatot, a közösségként való meghatározottságot feltételezi. A nemzeti kisebbség megkülönböztető jegye, hogy politikai követeléseket támaszt, intézményesített (csoporttudattal rendelkezik, szervezetek, intézmények kapcsolódnak hozzá stb.), ami által biztosított a reprodukálódás.²³² A nyelvi és a nemzeti kisebbségek megkülönböztetése abból a sajátosságból indul ki, hogy a két fogalom nem mindig esik egybe, példa erre többek között Belarusz vagy Ukrajna, mely országokban határozottan megkülönböztethető az orosz származású és az orosz nyelvű lakosság.

A különbségtétel alapjául szolgálhat az is, hogy valamely kisebbség „őshonos” vagy nem. Az Alkotmány (1996) „ukrán nemzetről”, valamint „őshonos népekről” (az ukrán jogban csak az Alkotmány 11. cikkében szerepel az „őshonos” kifejezés) és „nemzeti kisebbségekről” beszél. Az őshonos népesség úgy különböztethető meg a bevándorlóktól, a nemzeti kisebbségektől, hogy a gyarmatosításhoz kötik a definíciót (azok, akik a gyarmatosítók megérkezése előtt az adott területen éltek, pl. Észak-Amerikában az indiánok). Ugyanakkor már Will Kymlicka is felhívta a figyelmet arra, hogy az „őslakos” (indigenous

²³¹ Лойко, Лариса: *Громадські організації етнічних меншин України: природа, легітимність, діяльність*. Фоліант, Київ, 2005. 33–40. о.

²³² Уо. 102–108. о.

peoples) hivatkozás megjelent olyan népeknél is, mint pl. a krími tatárok, a romák, az abházok, a csecsenek, a tibetiek stb.²³³

Az Alkotmány 1996-ban történt elfogadása utáni majd két évtizedben Ukrajnában sem a jogalkotók, sem a jogalkalmazók, sem a szakirodalom nem tudott mit kezdeni az „őshonos népek” fogalmával. A kérdésben a második Majdan utáni törvényalkotás hozott radikális, de egyértelműnek nehezen nevezhető változást. Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa 2014 márciusában, a Krím orosz bekebelezése utáni napokban parlamenti határozat formájában nyilatkozatot fogadott el a krími tatár nép jogainak az ukrán államon belüli szavatolásáról.²³⁴ A nyilatkozatban Ukrajna a krími tatár közösségnek mint őshonos népnek szavatolja az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási sajátosságok megőrzését és fejlesztését, elidegeníthetetlen önrendelkezési jogának védelmét és érvényesülését Ukrajna keretein belül. Ugyanebben a dokumentumban Ukrajna elismerte az őshonos népek jogairól szóló 2007-es ENSZ-nyilatkozatot, mely a hatályos nemzetközi jog szerinti meghatározásnak megfelelően értelmezi a fogalmat. Ennek alapján megalapozottan feltételezhető, hogy Ukrajnában az őshonos nép fogalmát a Nemzetközi Munkajogi Szervezet (ILO) 1989-ben kelt 169. számú, a független országokban élő bennszülött és törzsi népekről szóló Egyezményében foglaltak szerint kell értelmezni. Az Egyezmény vonatkozik: a) a független országokban élő törzsi népekre, akiknek társadalmi, kulturális és gazdasági körülményei megkülönböztetik őket a nemzetközösség más csoportjaitól, és akiknek helyzetét teljesen vagy részben saját szokásaik, illetve tradícióik, külön törvények vagy rendelkezések szabályozzák, b) független országokban élő népekre, akiket azon az alapon kell bennszülött népnek tekinteni, hogy annak a népességnek leszármazottai, akik a hódítás vagy gyarmatosítás, illetve a jelen államhatárok kialakítása idején az országot, vagy azt a földrajzi régiót lakták, amelyhez az ország tartozik, és akik jogi helyzetüktől függetlenül fenntartják néhány vagy összes társadalmi, gazdasági, kulturális és politikai intézményüket.

Amennyiben jogszerű a krími tatárok fenti ismérveken alapuló „őshonosítása”, amit ukrán jogalkotó megtett, akkor a jogegyenlőség elvének tiszteletben

²³³ Kymlicka, Will: *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford University Press, 2007. 265. o.

²³⁴ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» № 1140-VII від 20.03.2014 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1140-18> (2016-06-28)

tartása alapján ez a jog Ukrajnában megilletne több más nemzeti közösséget is, például az ugyancsak türk nyelvcsaládhoz tartozó gagauzokat, az Azovi-tenger menti görögöket, a besszarábiai bolgárokat és moldovánokat, a bukovinai románokat, vagy a kárpátaljai magyarokat.

Az ukrán joganyag a nemzeti kisebbség fogalmának definiálása kérdésében is meglehetősen határozatlan. A nemzeti kisebbségekről szóló 1992. évi törvény²³⁵ 3. cikke szerint a nemzeti kisebbségekhez Ukrajna állampolgárainak azon csoportjai tartoznak, akik nemzetiségük szerint nem ukránok, „kinyilvánítják nemzeti öntudatukat és az egymással való közösség érzésüket”. Ez a meghatározás egyrészt nagyon demokratikusnak tekinthető, másrészt – rendkívül tág, hiszen nem tartalmaz sem felső, sem alsó létszámbeli korlátokat, nem állapítja meg a területen való honosság időbeni kritériumát, és nem szab más egyéb feltételt sem. Ez a tág értelmezés lehetővé teszi a magukat nem ukrán nemzetiségűnek valló ukrán állampolgárok bármely csoportjának (még akár egy olyanak is, amelyik csak két személyből áll), hogy mindjárt az ukrán állampolgárság felvételének másnapján bejelentsék a nemzeti kisebbséghez való tartozásukat.²³⁶ Az ukrán törvényekben mindeztidáig nincs szabályozva az állampolgárok nemzeti önmeghatározásának (önállósodásának) jogi procedúrája, és mivel „a nemzeti öntudat” és az „egymással való közösség érzése” igen szubjektív tényezők, így a nemzeti kisebbség meghatározását gyakorlatilag a végrehajtó hatalom mindenkori álláspontjától teszi függővé.²³⁷ Ennek a következménye az is, hogy némelyek a tituláris, az államnak nevet adó többségi nemzetet is kisebbségként, mégpedig védendő kisebbségként aposztrofálják, például a nyelvkérdés (beleértve az államnyelvet is) vonatkozásában, illetve azokban a régiókban, ahol számbelileg kisebbségben vannak.

A nemzeti kisebbségek fogalmának, és ezzel szoros összefüggésben jogállásuknak a meghatározása azért is különösen fontos, mert a nemzeti kisebbségi kérdés Ukrajnában gyakorlatilag egyidős a legújabb kori ukrán államszerveződési próbálkozásokkal. Ez a fajta empátia a nemzeti kisebbségek jogai iránt két tényezővel magyarázható. Az egyik a kisebbségek jelentős számaránya.

²³⁵ Закон України «Про національні меншини в Україні» № 2494-XII від 25.06.1992 р. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2494-12> (2016-04-22)

²³⁶ Шульга, Микола: Міжнаціональний досвід захисту прав національних меншин. In: *Права людини в Україні*. Вип. 21. Київ, 1998. 29. о.

²³⁷ Мармазов, Василь – Піляев, Ігор: *Україна в політико-правовому просторі Ради Європи: досвід і проблеми*. Вентурі, Київ, 1999. 133. о.

Az 1920-as években Ukrajnának (a mai Kárpátalja, Galícia és Volhínia egyes részei, Csernovci megye, a Krím-félsziget és a ma Odesza megye részét képező Dél-Besszarábia nélkül), a Szovjetunióban 1926-ban tartott népszámlálás adatait alapul véve, megközelítőleg 24 millió lakosa lehetett, akik közül több mint 4 millióan voltak nem ukrán nemzetiségűek (több mint 2 millió „nagyorosz”, 1,6 millió zsidó, 380 ezer német, 270 ezer lengyel, 190 ezer moldován és román, 60 ezer görög stb.).²³⁸ A másik ok, hogy a kisebbségek képviselői jelentős szerepet töltöttek be a gazdaság, a kultúra és a közelet különböző területein, és tiszteletben tartották a demokratikus elveket követő ukrán állami törekvéseket. Az Ukrán Központi Tanács 1917. július 3-án kiadott második univerzáléjában felhívta a nemzetiségek képviselőit az állam vezetésében való részvétellel. A Tanács a „nagyoroszoknak” 104, a zsidóknak 50, a lengyeleknek 20, a moldovánoknak/románoknak 15, a németeknek 4, a tatároknak 3, a belaruszoknak, a cseheknek és a bolgároknak pedig 1–1 képviselői helyet biztosított. Ily módon a 792 tagú Tanácsban 198 mandátumot a nem ukránok kaptak meg.²³⁹

Az Ukrán Központi Tanács törvényt fogadott el a személyi elvű, perszonális autonómiáról. A törvény 1. cikke kimondta, hogy az Ukrán Népköztársaság területén élő minden nemzet elidegeníthetetlen joga a nemzeti-perszonális autonómia. A 2. cikk a törvény hatálya alá helyezte az összes nemzetet, három csoportba sorolva azokat: alanyi jogon biztosított a perszonális autonómia „a nagyorosz, a zsidó és a lengyel” nemzet számára; a „belaruszok, csehek, moldovánok, németek, tatárok, görögök és bolgárok” a legfelsőbb bíróságtól kérhetik a nemzeti kataszterbe való felvételt, amennyiben legalább 10 ezer aláírást összegyűjtenek; és végül a meg nem nevezett nemzetek képviselőinek az Ukrán Népköztársaság parlamentjéhez kellett a kérelmet benyújtaniuk.²⁴⁰

A törvény szövege egyezett Mihajlo Hruszevszkij, az államalakulatot irányító Ukrán Központi Tanács elnöke elveivel, aki 1917 márciusában–áprilisában keletkezett „Nagy idők” című írásában fejtette ki vonatkozó nézeteit.²⁴¹

²³⁸ *Короткі підсумки перепису населення України 17 грудня 1926 року. Статистика України. Серія 1. Демографія.* Харків, 1928. XIII. о.

²³⁹ Римаренко, Юрій (ред.): *Основи етнодержавознавства.* Либідь, Київ, 1997. 231–232. о.

²⁴⁰ Лазарович, Микола: Декларація прав нації: закон про національно-персональну автономію в контексті української революції 1917–1921 років. *Грані: науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах* № 9 (89) вересень 2012.

²⁴¹ Грушевський, Михайло: *Хто такі українці і чого вони хочуть.* Т-во «Знання України», Київ, 1991. 95–109. о.

Hrusevszkij úgy vélte: az adott helyzetben az egyetlen lehetőség, hogy az ukránok végre széles körű autonómiát kapjanak, azaz értelmezésében föderatív államként legyenek tagjai az új, demokratikus Oroszországnak. Bármilyen eltérés ettől az elvtől az oroszok részéről csak egyfelé vezethet az ukránok számára – a teljes állami függetlenség kimondásához.²⁴² Hrusevszkij példaként említi többek között a magyarokat, akik Európában a szabadság bajnokaiként állították be magukat, Magyarországon azonban nem adtak jogokat egyetlen kisebbségnek sem. Ezzel szemben „az ukrán eszme védelmezői nem lesznek nacionalisták”²⁴³

Hrusevszkij eszmefuttatásának talán legizgalmasabb kérdése, hogy kié is Ukrajna. „Mindenfelől nyugtalanul teszik fel nekem a kérdést, hogy vajon a mi beleegyezésünkkel és tudtunkkal hirdetik-e azt mindenfelé, hogy Ukrajna az ukránoké, a »kacapok«²⁴⁴ pedig szedjék a sátorfájukat, Ukrajnában minden hivatalt ukránoknak kell betölteniük, a többieknek nincs itt semmi keresnivalójuk.”²⁴⁵ A határozott válasz erre, hogy nem, ez nem így van. „Mi éppen hogy azt gondoljuk, hogy Ukrajna nem csak az ukránoké, hanem mindenkié, aki Ukrajnában él, s ha ott él, akkor szereti is, földje és népei javára dolgozik, szolgálja, nem sajátítja ki, nem használja ki saját érdekében. Mindenki, aki osztja ezeket a nézeteket, szívünknek kedves honfitársunk, legyen bár nagyorosz, zsidó, lengyel, cseh.”²⁴⁶ Minél többen lesznek a nem ukránok, akik velünk szolidárisak – állítja Hrusevszkij –, annál könnyebb lesz az ukránok dolga, s éppen ezért csak örülhetnek az ilyen tömegeknek.²⁴⁷ Az „Ukrajna az ukránoké” elvet csak egy szűk kisebbség hirdeti, az ukrán nemzeti eszme elkötelezett hívei, a progresszív ukránság számára az teljességgel elfogadhatatlan.

A személyi elvű autonómiáról szóló törvény szövegét beemelték az Ukrán Népköztársaság 1918. április 29-én elfogadott Alkotmányába is.²⁴⁸ Azonban

²⁴² Uo. 99–100. o.

²⁴³ Uo. 104. o.

²⁴⁴ Kacap – az oroszok (nem az egyetlen) pejoratív megnevezése a keleti szláv nyelvekben, elsősorban az ukránok, a lengyelek és a belaruszok használják.

²⁴⁵ Грушевський, 1991, i. m. 105–106. o.

²⁴⁶ Uo. 106. o.

²⁴⁷ Uo. 107. o.

²⁴⁸ Конституція Української Народньої Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР). Прийняття від 29.04.1918. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18> (2016-04-22)

a kozák hetmanátus időszakára emlékeztető kormányzás alatt, 1918 júliusában a törvényt megsemmisítették, az egyes nemzeti intézményeket (minisztériumokat) felszámolták arra való hivatkozással, hogy a nemzeti privilégiumok a nemzetek közötti ellenségeskedéshez vezetnek, ami a háborús körülmények között megengedhetetlen. A Direktórium idején a helyzet ismét változott. Az 1918 novemberében megjelent „Felhívás az ukrainai orosz, zsidó és lengyel demokratákhoz” kinyilvánította a visszatérést az Ukrán Központi Tanács nemzeti elveihez, létrejött a kormány mellett a nemzeti kisebbségek ügyeivel foglalkozó osztály, amely átalakult kisebbségi minisztériummá, azonban érdemben csak a zsidók ügyeivel foglalkozott.²⁴⁹

A polgárháború befejezése után, a nemzeti képviselet és önszerveződés kérdéseire már Szovjetunió és annak tagköztársasága, az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság (Ukrán SZSZK) államszervezete kereteiben keresték a megoldást. A szovjet jog nem foglalkozott a nemzeti kisebbség fogalmának meghatározásával. Értelemszerűen, kisebbségnek tekintettek minden olyan etnikai-nemzeti csoportot, illetve annak részét, mely más, létszámában jelentősebb nemzet képviselői között él. A bolsevik államban az Ukrán Központi Tanács által preferált nemzeti-kulturális autonómia koncepciót a nemzeti-territoriális öngazgatás elve váltotta fel. A korabeli értelmezés szerint a nemzeti körzetítés célja a nemzeti fejlődés megfelelő kereteinek, és a nemzeti sajátosságok széleskörű és gyümölcsöző kiteljesedésének megteremtése volt.

A szovjet időszakban Ukrajna az országot alkotó, nevében etnikai elven szerveződött szocialista tagköztársaságok egyike volt, melyen belül az 1920-as években 25 nemzeti járást – 8 orosz, 7 németet, 3–3 görögöt, bolgárt, zsidót és 1 lengyelt – is létrehoztak. Ezenkívül 925 nemzeti községi tanács (404 orosz, 251 német, 28 zsidó, 148 lengyel, 34 bolgár, 30 görög, 16 moldován, 10 cseh, 4 belorusz), valamint 89 nemzeti nagyközségi tanács is létezett. A járási tanácsok közel tíz százaléka, illetve a községi tanács egyharmada volt nemzeti, zömükben a köztársaság keleti, illetve déli régióiban (Harkiv, Luhanszk, Herszon, Mariupol, Odesza környékén).²⁵⁰ A korszak nemzeti-közigazgatási

²⁴⁹ Міронова, Ірина: *Національні меншини України*. ТОВ ВiД, Миколаїв – Одеса, 2006. 28–30. о.

²⁵⁰ Волошин, Юрій: *Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні*. (Рукопис. Бібліотека Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.) Київ, 2001. 82–83. о.

berendezkedésének egyik fontos eleme volt a moldován nemzet Ukrajnán belüli államisága a Dnyeszter bal partján, a mai szakadár Dnyeszter Melléki Köztársaság területén.

A nemzetiségi közigazgatási egységek létrehozásának jogi alapját az Ukrán SZSZK 1929. évi Alkotmányának 19. cikke teremtette meg, amely kimondta, hogy az egy tömbben élő, és lakhelyén a lakosság számszerű többségét alkotó nemzeti kisebbségek jogainak legteljesebb biztosítása érdekében a felettes szervek döntése alapján nemzetiségi közigazgatási egységek hozhatók létre.²⁵¹ Ezeknek a közigazgatási képződményeknek a létrehozásával a deklarált cél a nemzetiségi közösségeknek a proletárdiktatúra alapján álló hatalmi berendezkedésbe való bevonása volt. A nemzetiségi közigazgatási területek a kisebbségi lét szempontjából fontos lehetőségeket biztosítottak. Többek között a nemzetiségek a jelentős társadalmi átalakulások közepette is meg tudták őrizni alapvető kulturális sajátosságaikat, valamint megteremtették számukra a nemzetiségi nyelvű oktatás, bírósági és közigazgatási eljárás lehetőségét is.²⁵²

A bolsevik parancsuralmi bürokratikus hatalom totális térnyerése az 1930-as évek végén okafogyottá tette a nemzetiségi körzetesítést, melyet az aktuális ideológia immár a nemzetiségi szeparatizmussal azonosított. Az Ukrán SZSZK 1937-ben elfogadott Alkotmánya már említés sem tett a nemzetiségi közigazgatási egységekről. Az Ukrán Kommunista (bolsevik) Párt Központi Bizottsága 1938. februárjában kelt „Az Ukrán SZSZK nemzetiségi járásainak és községi tanácsainak hagyományos járásokká és községi tanácsokká való átszervezéséről”, valamint 1939. márciusában kelt, „A mesterségesen létrehozott nemzetiségi járások és községi tanácsok likvidálásáról illetve átalakításáról” szóló határozatainak megfelelően ezek a közigazgatási képződmények megszűntek.

A második világháborút megelőző, a világháború alatti, illetve utáni osztály- és nemzetiségi alapon elkövetett retorziók (konceptiók perek, internálások, deportálások, etnikai tisztogatások), valamint a jelentős területi gyarapodással járó határmódosítások nyomán Ukrajna etnikai arculata alapvetően megváltozott. A világháborút követő időszakban a centralizált szovjet államberendezkedés még kevesebb lehetőséget biztosított a kisebbségi érdekérvényesítésre, sőt, az 1960–70-es években megalkotta a „szovjet nép” mint „új

²⁵¹ Слюсаренко, Анатолій – Томенко, Микола (упор.): *Історія української конституції*. Знання України, Київ, 1997. 195. о.

²⁵² Волошин, 2001, i. m. 88. о.

történelmi közösség” doktrínát. Ez azonban nem bizonyult sikeres projektumnak, a Szovjetunió nem vált sem szovjet, sem orosz nemzetállammá.

A nemzetiségi kérdés a Szovjetunióban, és így Ukrajnában az 1980-as évek végén vált ismét fontossá. A peresztrojka politikájának részét képező demokratizálódási folyamatokban felszínre kerültek a totalitárius hatalom által lefojtott nemzetiségi ellentétek és érdekek. Ennek a kérdéskörnek a megváltozott körülmények közötti szabályozása irányainak meghatározására tett kísérletet a hatalmat akkor még osztatlanul gyakorló állampárt, a Szovjetunió Kommunista Pártja. A párt Központi Bizottsága 1989. szeptemberi 20. plénumán elfogadta „A párt időszzerű nemzetiségi politikája (Az SZKP platformja)” című határozatot,²⁵³ amely a tömbben élő nemzeti közösségek részére kilátásba helyezte nemzetiségi járások, nagyközségek, községek létrehozásának lehetőségét, a szórványban élők számára pedig egyéb közösségi önkormányzati formákat határozott meg. Ezenkívül a területiális autonómiával nem rendelkező közösségek számára az országos képviselő megteremtésének lehetőségét lobogtatta meg. Ez tulajdonképpen visszatérés volt a már kipróbált nemzetiségi-közigazgatási körzetesítés és a nem-területiális autonómia gyakorlatához. A politikai határozatot a Szovjetunió 1990. évi, a saját államuk határain kívül élő, nemzetiségi-területi különállással nem rendelkező szovjet állampolgárok szabad nemzeti fejlődéséről szóló törvénye foglalta jogi keretbe.²⁵⁴ A szépen hangzó törvény gyakorlati alkalmazására azonban már nem került sor. Az 1990. július 16-i ukrainai Szuverenitási Deklaráció rendelkezett nemzeti-területiális egységek létrehozásáról (V. rész), valamint garantálta a köztársaság területén élő minden nemzet számára a szabad nemzeti-kulturális fejlődéshez való jogot (VIII. rész). Ezzel Ukrajna saját hatáskörbe vonta a nemzetiségi kérdés kezelését.

²⁵³ Национальная политика партии в современных условиях (платформа КПСС). Принята Пленумом ЦК КПСС 20 сентября 1989 г. In: Зорин, Владимир – Аманжолова Дина – Кулешов Сергей: *Национальный вопрос в государственных думах России (опыт законоотворчества)*. Русский мир, Москва, 1999. 389–409. о.

²⁵⁴ Закон СССР от 26 апреля 1990 года «О свободном национальном развитии граждан СССР, которые проживают за пределами своих национально-государственных образований, или которые не имеют таковых на территории СССР». *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР*, 1990/19. 331. о.

UKRAJNA NEMZETISÉGI ÖSSZETÉTELÉNEK VÁLTOZÁSAI

A NÉPSZÁMLÁLÁSI ADATOK TÜKRÉBEN

(a mai államhatárok közötti területen, ezer fő)²⁵⁵

Nemzetiség	Népszámlálás éve				
	1926	1959	1970	1979	1989
ukrán	28 625	32 158	35 285	36 488	37 419
orosz	3 165	7 091	9 126	10 472	11 356
zsidó	2 492	840	776	633	486
belarusz	86	291	386	406	440
moldován		242	266	393	324
román	454	101	121	121	135
bolgár	223	219	234	238	234
lengyel	2 194	363	295	258	219
magyar	124	149	158	164	163
görög	121	104	107	104	99
cigány	-	23	31	34	47
német	625		30	34	37

1991 májusában kötötte meg Ukrajna az első kétoldalú egyezményt a nemzetiségi kisebbségek jogainak védelmében. Ez volt a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság nemzeti kisebbségek védelméről szóló közös nyilatkozata.²⁵⁶ A dokumentum a korabeli nemzetközi jog által elismert kisebbségi jogok katalógusa volt, többnyire a nemzetközi jogi okmányokra jellemző kerek és deklaratív megfogalmazásban. Ezzel együtt az okmány több szempontból is elvi jelentőségű: általa a nemzetközi jog kisebbségvédelmi alapelvei immár Ukrajna belső jogrendjének részét képezték, demonstrálta a kisebbségi kérdés hangsúlyos voltát a két ország kapcsolatrendszerében, és a születőben levő ukrán állam hajlandóságát a kisebbségi jogok szavatolására. Máig ható gyakorlati jelentősége pedig abban ragadható meg, hogy teljes tartalma be lett emelve a két ország közötti alapszerződésbe,²⁵⁷ valamint megteremtette a keretet a Nemzeti Kisebbségek Jogainak Biztosításával Foglalkozó Kormányközi Vegyes Bizottság tevékenységéhez.

²⁵⁵ Vö. Чорний, Сергій: *Національний склад населення України в XX сторіччі*. ДНВП «Картографія», Київ, 2001.

²⁵⁶ Közös nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén. Budapest, 1991. május 31. In: *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1991*. 212–218. o.

²⁵⁷ 1995. évi XLV. törvény a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a jószomszédság és az együttműködés alapjairól Kijevben, az 1991. évi december hó 6. napján aláírt Szerződés kihirdetéséről. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99500045.TV#lbj0ida510 (2016-04-22)

Ez volt a hőskor nemcsak a jogalkotás, de a jogérvényesítés területén is, legalábbis az ukrainai – kárpátaljai – magyarság számára mindenképpen. Megalakult a megyei és az országos érdekvédelmi szervezet, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség, illetve az Ukrainai Magyar Demokrata Szövetség, valamint számos egyéb szakmai magyar kisebbségi szervezet. Az 1990. évi választások eredményeként felálló Kárpátaljai Megyei Tanácsban és számos helyi tanácsban a magyar nemzetiségű képviselők „magyar frakciókat” alakítottak, melyek többnyire együttműködve az érdekvédelmi szervezetekkel, reális mozgástérrel rendelkeztek. A nemzetiségi szimbólumok szabad használata jogával élve, a többségben magyarok lakta települések önkormányzati hivatali épületeire ekkor került oda az ukrán állami bikolor mellé a magyar nemzeti trikolor is. Máig ható közösségi élményt jelentett a kárpátaljai magyarságnak, hogy 1991. december 1-jén az országos függetlenségi referendummal, és a megye különleges önkormányzatáról szóló helyi referendummal egyidőben az egyetlen magyar többségű Beregszászi járás területén a Magyar Autonóm Körzet létrehozásáról nyilváníthattak véleményt.

A sikeres függetlenségi referendum, és Ukrajna nemzetközi elismerése után azonban azonnal érzékelhetővé váltak a negatív tendenciák az állami kisebbségpolitika és jogalkotás területein. Ez a pozíciómódosulás már 1992 júniusában a nemzeti kisebbségekről szóló törvény²⁵⁸ parlamenti plenáris vitájában és a zárószavazás eredményében is tetten érhető volt. A betervezett 22 cikkessé törvény 19 cikkessé zsugorodott, a normaszöveg tervezetéből éppen a nemzetiségi közigazgatási egységek (területi autonómiák) létrehozását és működését lehetővé tevő cikkek kerültek ki.²⁵⁹

Mivel a régió országai mindegyikének számottevő kisebbsége él Ukrajnában, ezért magától értetődő volt, hogy az 1990-es évek első felében az érintett országok és Ukrajna között megszülető alapszerződésekben jelentős súllyal van jelen a kisebbségek jogainak védelme. Ugyanakkor az alapszerződések az akkorra már meglévő (deklarált, ilyen-olyan formában kodifikált) kisebbségvédelmi jogok tárházát – egyetlen kivételtől eltekintve – lényegében nem gyarapították.

²⁵⁸ Закон України «Про національні меншини в Україні» № 2494-XII від 25.06.1992 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2494-12> (2016-04-22)

²⁵⁹ A kisebbségekről törvény zárószavazása vitájának jegyzőkönyvét l. a parlament honlapján: <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/4747.html> (2016-04-22)

A kivétel a Romániával 1997-ben megkötött alapszerződés volt.²⁶⁰ A dokumentum legfőbb érdeme kisebbségvédelmi szempontból a konkrétumokra való törekvés volt, ami a résztvevők visszaemlékezései szerint a román fél érdemének tudható be. Ezenkívül a dokumentum a kisebbségvédelem területén kötelezően alkalmazandó okmányok sorába felvette az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201. sz. Ajánlását, bár a legfajszúlyosabb tételek, a kisebbségek kollektív jogai és területi önkormányzati jogosultsága kivételével.

A Független Államok Közössége (FÁK) keretében 1994 októberében megkötött, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek védelméről szóló egyezmény sem volt súlytalan a kétoldalú kapcsolatok szintjén, több posztsovjjet ország, például Kazahsztán és Örményország is hivatkozott rá az alapszerződésekben. Az egyezményt Ukrajna is aláírta, ám mind a mai napig nem ratifikálta azt, többek között arra való hivatkozással, hogy nem eldöntött a kérdés: csatlakozott-e Ukrajna a FÁK-hoz, mint nemzetközi szervezethez, vagy sem.

A kisebbségi kérdést illető „mértéktartás” egyértelműen tetten érhető az 1992 és 1996 közötti alkotmányozási folyamatban is. Az első szövegtervezetekben még 12 cikk terjedelemben kibontott kisebbségi jogvédelmi normák fokozatosan szűkültek. Elvi módosulás az időszakban, hogy a Szuverenitási Deklarációban az alkotmányozás alanya még „Ukrajna népe”, azonban az Alkotmányban már „ukrán nép” szerepel, melyen belül külön kategóriát alkot az „ukrán nemzet”. Az alaptörvény garantálta az orosz és más kisebbségi nyelvek szabad fejlődését és alkalmazását (10. cikk), elősegítette minden őshonos nép és nemzeti kisebbség etnikai, kulturális, nyelvi és felekezeti önazonosságának a megőrzését (11. cikk), valamint a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek részére, a törvénynek megfelelően, garantálta az anyanyelven való oktatást, illetve az anyanyelv oktatását állami és önkormányzati oktatási intézményekben, illetve a nemzetiségi-kulturális szervezetek által (53. cikk). Az évtized elején tapasztalható példátlan nekibuzdulásból ennyi maradt az évtized derekára.

Az akadozó kisebbségi jogalkotás és jogérvényesítés miatt a kisebbségi aktivisták lelkesedése is fokozatosan lankadt, 1995-ben azonban ismét nagy reményeket fűztek Ukrajna Európa tanácsi csatlakozásához. Úgy tűnt, hogy erre minden alapjuk megvan, hiszen az Európa Tanács Parlamenti Közgyű-

²⁶⁰ Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією від 02.06.1997 р. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642_003 (2016-04-22)

lésének 1995. évi 190. számú állásfoglalása Ukrajna tagfelvételéről²⁶¹ egyértelműen fogalmazta meg az ország kötelezettségeit: ratifikálni az Európa Tanácsnak a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményét; a kisebbségekkel kapcsolatos politikát megfeleltetni a Parlamenti Közgyűlés 1201. sz. Ajánlásában és a jelen dokumentumokban foglaltaknak; a csatlakozást követő egy éven belül aláírni és ratifikálni a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját.

A Keretegyezményt a csatlakozás (1995) utáni harmadik évben, 1997 legvégén sikerült ratifikálnia a parlamentnek,²⁶² az ukrán nemzeti demokratikus (nacionalista) pártok folyamatos ellenállása közepette. Ennél jóval hányattatottabb sorsa volt a Nyelvi Chartának, melyet az ukrán parlament először 1999 decemberében ratifikált, ám a vonatkozó törvényt az Alkotmánybíróság, formai hibákra hivatkozva, érvénytelenítette.²⁶³ Másodszor a ratifikációs törvényt 2003 májusában fogadta el a Legfelsőbb Tanács.²⁶⁴ A törvényt szerzői, bár látszólag betartották a charta alkalmazási szabályait, olyan tartalommal tudták megtölteni, melyben megfogalmazott elvek messze alatta vannak az Ukrajnában évtizedek óta gyakorolt nyelvi jogoknak.

Nem lenne teljesen megalapozott azt állítani, hogy az ukrainai kisebbségek számára semmilyen hozadéka ne lenne az ország Európa tanácsi tagságának. A monitoring rendszer ugyan nem túlzott figyelemmel a kisebbségi közösségek igényei és panaszai iránt, de működik.²⁶⁵ A Keretegyezmény végrehajtását vizsgálni hivatott Konzultációs Bizottság már az első jelentés értékelésében olyan

²⁶¹ Parliamentary Assembly, Council of Europe. Application by Ukraine for membership of the Council of Europe. Opinion 190 (1995). <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13929&lang=en> (2016-04-22)

²⁶² Закон України «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» № 703/97-ВР від 09.12.1997 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703/97-%D0%B2%D1%80> (2016-04-22)

²⁶³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) № 9-рп від 12.07.2000 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-00> (2016-04-22)

²⁶⁴ Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» № 802-IV від 15.05.2003 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/802-15> (2016-04-22)

²⁶⁵ Részletesen l. Council of Europe, National Minorities, Country-specific monitoring: Ukraine. <https://www.coe.int/en/web/minorities/ukraine> (2016-04-22)

észrevételeket tett, melyek tekintetében a mai napig nem történt érdemi változás. Felrótta többek között, hogy a törvények nem definiálják a „nemzeti kisebbség” és az „őshonos népek” fogalmakat; a nemzeti okmányok továbbra is 130 nemzetiségről beszélnek, hiányzik a kisebbségek lajstroma, vagyis nem tisztázott a kisebbségi jogok címzettje; az Alkotmány megkülönböztetést tiltó normáját (24. cikk) a kisebbségek pozitív megkülönböztetését célzó döntések ellenérveként alkalmazzák (például a választási szabályok megalkotásánál); a nemzeti kisebbségekről szóló törvény garantálja a kisebbségek jogát a kulturális autonómiához, de semmilyen jogszabály nem rendelkezik ezen intézmény formáját, tartalmát és működésének mechanizmusát illetően; aggodalomra ad okot a nyelvi kérdés körül mind a politikum, mind a társadalom köreiben elmérgesedő vita; ellentétes a Keretegyezmény 9. cikkével az elektronikus médiáról szóló törvénynek az a tétele, mely szerint országos lefedettséggel rendelkező rádió- és tv-csatornák csak államnyelven sugározhatnak, a kisebbségi nyelvek pedig csak a regionális adásokban kapnak helyet; ugyancsak ellentétes a Keretegyezmény normájával az a törvényi előírás és létező gyakorlat, mely szerint csak a kisebbségek által többségben lakott településeken lehetséges az államnyelv mellett a kisebbségi nyelv hivatalos használata. A Konzultatív Bizottság külön felhívta az ukrán illetékesek figyelmét, hogy körültekintően járjanak el az oktatási reform megvalósításakor, ne engedjék meg, hogy szűküljenek a kisebbségek anyanyelvi oktatáshoz fűződő jogai.

Az ezredforduló után Ukrajnában két olyan jogszabályt fogadtak el, amelyek kifejezetten a kisebbségek jogaival foglalkoztak. Az egyik az Nyelvi Charta előbb említett ratifikációs törvénye, amelyiknek a kisebbségek számára inkább negatív volt az üzenete. A másik pedig a nyelvtörvény 2012-ben, amellyel később foglalkozunk. Ezek mellett fontos kiemelni egy végtelenül hosszúnevű 2012-es salátatörvényt,²⁶⁶ amelynek szintén kedvezőtlen hatásai voltak a kisebbségi jogok védelme szempontjából. Érintette a kisebbségeket a 2012-es egyesületi törvény is.

²⁶⁶ Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України» № 5461-VI від 16.10.2012 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5461-VI> (2016-04-22)

A salátatörvény 4. része tartalmazta a kisebbségekről szóló 1992-es törvény módosítására vonatkozó passzusokat, összhangban a politikai gyakorlat aktuális tendenciáival. A kisebbségi törvény szerint nemzetiségi ügyekben az állami végrehajtó hatalom központi szerve Ukrajna Nemzetiségi Ügyek Minisztériuma, valamint a minisztérium keretei között tanácsadó testületként működik a Nemzeti Kisebbségek Társadalmi Egyesületeinek Tanácsa, amelynek fő feladata az intézményes kapcsolattartást a kisebbségi szervezetekkel. A salátatörvény 4. részének 1. pontja megszüntette a minisztériumot, és arról rendelkezett, hogy nemzetiségek ügyeivel foglalkozó főhatóság, az állampolitika alakítója és végrehajtója a központi végrehajtó hatalomnak az államelnök által erre kijelölt szerve. A Nemzeti Kisebbségek Társadalmi Egyesületeinek Tanácsáról az új normaszöveg említést sem tesz. Nemzetiségi Minisztérium valójában csak 1993 és 1996 volt az országban, utána átszervezték (lefokozták) állami bizottsággá, melyet 2010-ben ugyancsak megszüntettek. A feladatok ellátását a Kulturális Minisztérium Vállásügyi és Nemzetiségi Igazgatóságának kereteiben működő öt fős kisebbségi és ukrán diaszpóra osztálya látja el, azaz együtt kezelik a belföldi kisebbségeket és a külföldön élő ukránok ügyeit.²⁶⁷

A salátatörvény 4. részének 2. pontja a kisebbségi törvénynek a kisebbségekhez tartozó személyek minden szinten való választhatóságáról, valamint kinevezések által tisztség betöltésére való jogosultságukat előíró cikkéből kiemeli a „regionális” szót. Ezt joggal teszi, hiszen az ukrán jogrend hangsúlyosan nem ismeri a regionális szintű hatalom, illetve a regionális önkormányzatiság intézményeit.

A salátatörvény 4. rész 3. pontja kiiktatja a kisebbségi törvényből a nemzetiségi társadalmi egyesületek azon jogosultságát, hogy a parlamenti és önkormányzati választásokon jelölteket állíthassanak. Bár egyetlen választási törvény sem ruházta fel a kisebbségi szervezeteket jelöltállítási joggal, ennek a lehetőségétől való megfosztás mégis jelképes értelmű.

A kisebbségek ügye egyre alacsonyabb szintre került, egyre inkább eljelentéktelenedett, a közügyekben való részvételük lehetősége szűkült, amivel írott malasztta degradálódtak a vállalt nemzetközi kötelezettségek. A nemzetiségi – és a nyelvi – kérdés kezelése jelentékeny mértékben hozzájárult ahhoz a mély válsághoz, amelyet Ukrajna történetének legújabb szakaszában él át.

²⁶⁷ http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=244910117 (2016-04-22)

Demokratikus társadalmakban a kollektív érdekérvényesítés és érdekvédelem megvalósulásnak elengedhetetlen feltétele az abban érdekeltek önszerveződése. A polgári társadalom, azaz a szervezett polgárok közösségének működőképesége jelentős mértékben függ az önszerveződés megvalósulását és az önszerveződések tevékenységét szabályozó jogi keretektől,²⁶⁸ valamint az önszerveződéseknek az államhatalom szerveivel való kapcsolattartási és kommunikációs lehetőségeitől. Az ilyen jellegű hathatós érdekegyeztetés az államok belső társadalmi békéjének alappillére.

A nemzetközi dokumentumok éppen ezért hangsúlyosan foglalkoznak a nemzeti kisebbségek kollektív jogosítványával saját szervezetek megalakítására, szervezetalakítási jogával. Az ENSZ 1992-es Nyilatkozata a Nemzeti vagy Etnikai, Vallási és Nyelvi Kisebbségekhez Tartozó Személyek Jogairól a 2. cikk 4. bekezdésében így fogalmaz: „A kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van megalakítani és fenntartani saját egyesületeiket.” Ugyanígy az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményéhez csatlakozott országok, közte Ukrajna is, az okmány 7. cikkében foglaltaknak megfelelően kötelezettséget vállaltak arra, hogy biztosítják minden nemzeti kisebbséghez tartozó személy számára a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához fűződő joga tiszteletben tartását. Ezek a nemzetközi jogi imperatívák úgy is mint általános emberjogi, és úgy is mint kifejezetten a nemzeti kisebbségekre vonatkozó előírások számos ukrán törvénybe bekeverültek. Ez a jog alkotmányos védelmet is élvez, az alaptörvény 36. cikke szerint: „A törvény által, az állambiztonság, a közrend, a lakosság egészségének védelme, illetve más személyek jogai és szabadsága védelme érdekében megállapított kivételektől eltekintve, saját jogaik és szabadságjogaik megvalósítására és védelmére, politikai, gazdasági, szociális, kulturális és más igényeik kielégítésére Ukrajna polgárainak joguk van politikai és társadalmi szervezetekben szabadon egyesülni.”

Ukrajnában az 1991-es nemzetiségi jogok nyilatkozata 6. cikkében fogalmazódott meg az első kifejezetten a nemzeti kisebbségek önszerveződését elismerő normaszöveg, mely szerint: „Az ukrán állam garantálja minden nemzetiség számára saját kulturális központok, egyesületek, szervezetek létrehozásának jogát. Ezek a szervezetek a nemzeti kultúra fejlesztése, a törvény előírásoknak megfelelő tömegrendezvények lebonyolítása, nemzetiségi

²⁶⁸ Якименко, Юрій: *Громадянське суспільство в Україні: основні характеристики*. http://www.uceps.org/upload/yakymenko_civic_society_2004.pdf (2016-04-22)

sajtótermékek, kiadók, múzeumok, alkotó kollektívák, színházak, filmstúdiók létrehozásának elősegítése irányában fejthetik ki tevékenységüket.” Az 1992-es kisebbségi törvény 13. cikke szerint: „A nemzeti kisebbségekhez tartozó polgárok szabadon választják meg a törvény által számukra megadott jogok megvalósításának mértékét és formáját, és ezeket önállóan, valamint a megfelelő állami szerveken, illetve a létrehozott társadalmi egyesületeken keresztül érvényesítik. Ukrajna nemzeti kisebbséghez tartozó polgárának részvétele a nemzeti kisebbség társadalmi egyesületeiben, vagy attól való távolmaradása nem szolgálhat alapul jogai korlátozásának.” A jogszabály 14. cikkének 1. bekezdése kilátásba helyezi: „Az állami szervek elősegítik azoknak a nemzetiségi társadalmi egyesületeknek a tevékenységét, melyek az érvényes jogszabályoknak megfelelően fejtik ki tevékenységüket.”

Ukrajnában a társadalmi szervezetek jogi kereteit az 1992-ben elfogadott, a polgárok egyesüleiről szóló törvény²⁶⁹ jelölte ki. A jogszabály 1. cikke szerint: „A polgárok egyesülése – önkéntes társadalmi formáció, mely a polgárok szabadságainak és jogainak közös érvényesítésére, az érdekek azonossága alapján jön létre. A polgárok egyesülése, függetlenül megnevezésétől (mozgalom, kongresszus, szövetség, alapítvány, egyesület stb.), e törvény értelmében mint politikai párt, vagy mint társadalmi szervezet nyer elismerést.” A 3. cikk a társadalmi szervezetet olyan polgári egyesülésként határozza meg, mely létrehozóik törvényes szociális, gazdasági, alkotói, életkori, nemzeti-kulturális, sport és más közös érdekeik kielégítését és védelmét szolgálja. A törvény 8. cikke adókedvezmények és pénzügyi hozzájárulás formájában anyagi ösztönzőket is kilátásba helyez a társadalmi szervezetek számára. A szervezetek tevékenységük területi hatálya függvényében lehetnek helyiek, regionálisak és országosak. A 8. cikk előírja, hogy a parlament hagyja jóvá azoknak az országos társadalmi szervezeteknek a jegyzékét, amelyeket az állam anyagi támogatásban részesít.

Ezen a téren azonban számos adó- és vámügyi visszaélésre derült fény, amivel összefüggésben a társadalmi szervezeteknek nyújtott kedvezményeket megszüntették. Közvetlen költségvetési támogatásban Ukrajnában sok éven keresztül csak a Proszvita ukrán anyanyelvi társaság részesült. A 2016. évi költségvetésbe bekerült még a Krími Tatar Nép Medzslisze.

²⁶⁹ Закон України «Про об'єднання громадян» № 2460-XII від 16.06.1992 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2460-12> (206-04-22)

Ukrajnában 2012-ben 3512 országos (összukrán) státuszú társadalmi szervezet volt hivatalosan nyilvántartva.²⁷⁰ 2008-ban 1458 kisebbségi társadalmi szervezet volt bejegyezve, melyek közül 43 rendelkezett országos (összukrán) státusszal,²⁷¹ köztük az egyetlen magyar szervezet az Ukrajnai Magyar Demokratikus Szövetség. Ezenkívül Kárpátalján megyei szinten 13 nemzeti-kulturális, társadalmi-érdekvédelmi, illetve szakmai magyar kisebbségi szervezet volt nyilvántartva, járási és települési szinten pedig a számuk megközelítette a százat.²⁷²

2012-ben gyökeres változás következett be a társadalmi egyesületekről szóló törvény elfogadásával.²⁷³ A törvénnyel Ukrajnában véget ért az a korszak, amelyik a társadalmi szervezetek léte és tevékenysége szempontjából kedvező volt azzal összefüggésben, hogy minimális volt a lehetősége az állami beavatkozásnak. Az új törvény alapvetően módosította a társadalmi szervezetek létrehozásának, legalizálásának szabályait, valamint e szervezetek jogállását, de különösen az országos státusszal rendelkezőkét. Elvi jelentőséggel bír, hogy az új törvényben a „polgárok egyesülése” alapfogalmat (mely az 1992. évi törvény értelmében magában foglalta a társadalmi szervezetekkel együtt a politikai pártokat és a szakmai szervezeteket is) a „társadalmi egyesület” váltotta fel, melynek két szervezeti formája lehetséges: a társadalmi szervezet és a társadalmi szövetség. A társadalmi egyesület mint természetes személyek, és/vagy magánjogi személyek önkéntes egyesülését határozza meg, melyet a jogok és szabadságok megvalósítása érdekében és védelmére, valamint társadalmi, többek között gazdasági, szociális, kulturális, ökológiai és más érdekek kielégítése céljából hoznak létre. A társadalmi szervezet – olyan társadalmi egyesülés, melynek alapítói, tagjai (résztevői) természetes személyek. A társadalmi szövetség pedig olyan társadalmi egyesülés, melynek alapítói magánjogi személyek, és melynek tagjai lehetnek mind magánjogi, mind természetes személyek.

Az 1992-es és a 2012-es egyesületi törvény a társadalmi szervezetek alapításával kapcsolatban merőben eltérő szemléletet képvisel. Szerveződni és

²⁷⁰ Єдиний реєстр громадських формувань. <https://archive.is/20120805053030/www.minjust.gov.ua/0/18501> (2016-04-22)

²⁷¹ Третя доповідь України про виконання Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин. 2009 р. <https://www.coe.int/en/web/minorities/ukraine> (2016-04-22)

²⁷² Євчак, 2008, і. м. 128. о.

²⁷³ Закон України «Про громадські об'єднання» № 4572-VI від 22.03.2012 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (2016-04-22)

egyesülni a „közös érdek védelmére”, vagy a „társadalmi érdekek kielégítése céljából” – eltérő fogalmak, már csak azért is, mert a „közös érdek” maguk a szervezetbe tömörülők határozzák, állapítják meg, míg a „társadalmi érdek” mibenlétéről, illetve valóságosságáról, akár rajtuk kívülállók, például az állam képviselői is dönthetnek. Vagyis a korábbi törvény szerint a társadalmi szerveződés legitimációjához elég volt a szerveződések közös érdeke, a hatályos szerint ez már csak társadalmi érdek mentén történhet. Az új szabályozás jelentősen megbonyolítja a bejegyzés menetét. A 2012. évi törvény terjedelmének közel egyharmada foglalkozik a bejegyzési eljárás szabályaival.

A 2012. évi törvény alapvetően megváltoztatta az országos státusz megszerzésének, illetve megőrzésének kritériumait. Ennek azért van jelentősége, mert hol írott, hol íratlan szabályok szerint országos szintű akciókba, egyeztetésekbe, tanácskozásokba csak ilyen jogállású szerveződések vonhatók be. A korábbi szabályozás szerint ezzel a státusszal az olyan szervezetek rendelkezhettek, melyek az ország közigazgatási egységeinek (megyéinek) több mint a felében rendelkeztek alap-, illetve regionális jogi személyiséggel rendelkező szervezetekkel. Az új szabályok szerint csak az a szervezet rendelkezhet ezzel a státusszal, amelyik az ország közigazgatási egységeinek (megyéinek) több mint a felében létrehoz jogi személyiséggel nem rendelkező elkülönített alegységeket. Vagyis míg korábban az országos szervezeteket zömükben a helyi és regionális szervezetek hozták létre (alapították) és gondoskodtak annak létéről, addig az új szabályozás szerint a valakik által létrehozott központnak kell gondoskodnia a helyi alegységek létrehozásáról és azok működtetéséről.

Azonban a központ–régió viszonya nem csak szervezeti-szerkezeti vonatkozásban módosult, hanem az országos státusznak kemény anyagi kritériuma is keletkezett. Az új szabály szerint az olyan szerveződéseknek, amelyek nem képesek anyagiilag gondoskodni legalább 15 alegység folyamatos működéséről, nincs létjogosultságuk az országos szervezet státuszra. Valószínűleg ezzel összefüggésben az új törvény lehetővé teszi a társadalmi egyesületek számára vállalkozói tevékenység folytatását. Ez azonban újabb felületet teremt az állami beavatkozásra.

Mindez lehetővé teszi számunkra, hogy megállapítsuk, hogy a fentebb vázolt törvényi módosulások alapvetően megváltoztatják a társadalmi szervezetek megalakításának, legalizálásának és működésének, valamint az államhatalmi szervekkel való kapcsolatainak viszonyait. Meglátásunk szerint nem közelítve, hanem inkább távolítva az ukrán társadalmat a jogállamiság ideáljától.

A kisebbségi kérdéssel szoros összefüggésben van az államszerkezet kérdése is. Ukrajna optimális közigazgatási berendezkedésének kérdése immár majd száz éve foglalkoztatják az államépítés feladatát magukra vállaló, közéleti szereplőket, tudósokat, de az egyszerű polgárok szintjén is minduntalan vitatémát jelent. Természetes, hogy ez a kérdés a válsághelyzetek idején különösen kiéleződik. Az utóbbi negyedszázad folyamán megfigyelhető az ebben a témában vitázók álláspontjának bemerevedése. Az 1990-es évek elején még az államhatalom is legitimnek tekintette a vitát egy lehetséges föderatív államszerkezetéről, a nemzetiségi közigazgatási egységek és a nemzeti kulturális autonómia létrehozásának joga pedig közjogi okmányokban lett rögzítve (nemzetiségi jogok nyilatkozata 1991-ben, kisebbségi törvény 1992-ben). Az évtized derekán elfogadott Alkotmány már egyértelműen az egységes államot (értsd: nemzetállami koncepciót) preferálta, és a Krími Autonóm Köztársaságon kívül semmilyen egyéb közigazgatási különállásról nem esik szó benne. Azóta a szociális és gazdasági gondok és problémák sokasodásával, az országban eluralkodó általános krízishelyzet elmélyülésével arányosan mind az országban hatalmat gyakorlók, mind a lakosság körében egyre jobban teret nyert a további központi hatalomkoncentráció eszméje, és bármilyen regionális, illetve nemzetiségi önkormányzatiság, és a velejáró hatalommegosztás gondolatának elutasítása. Ma, a háborús helyzetbe sodródott országban a föderalizációval, illetve a nemzetiségi önkormányzással kapcsolatos gondolatoknak a felvetése is eretnekségnek számít, a szeparatizmus, az állammal szembeni illojalítás gyanúját kelti.²⁷⁴

Az 1980–90-es évek fordulóján a független, ám belső szerkezetében föderatív berendezkedésű Ukrajna gondolata a Vjacseszlav Csornovil vezette Népi Mozgalom (RUH) berkeiben fogalmazódott meg a legmarkánsabban. Az alapvetően a nyugat-ukrán megyékben népszerű RUH elképzelése szerint a föderáció egyik szubjektuma lett volna a nyugat-ukrán megyéket (ideértve Kárpátalját is) magában foglaló Galíciai Egyesülés. Az 1991. augusztus 19-i sikertelen moszkvai puccskísérlet, amely lényegében a Szovjetunió megszűnését, a tagköztársaságok függetlenedését idézte elő, merőben változtatott Csernovilék álláspontján. A függetlenséget elnyert ukrán államban minden nemzeti demokrata (naci-

²⁷⁴ Például: egy hír a lopakodó föderalizáció megakadályozásáról: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/09/27/7121946/> (2016-09-27)

onalista) politikai alakulat az egységes nemzetállam koncepciójának mai napig eltántoríthatatlan harcosává vált.

A KRÍMI ÉS A KRÍMI TATÁR AUTONÓMIA

A félsziget az ukrán állami függetlenség hajnalától az Oroszország általi anektálásig következetesen harcolt a Kijevtől elhatároló autonómiájáért, amit a nagy keleti szomszéd állam változó intenzitással, de folyamatos támogatott.

A Szovjetunió tagköztársaságokból tevődött össze, melyek száma időről időre változott, megalakulásakor négy, a felbomlás pillanatában tizenöt tagköztársaságból állt. A nagyobb kiterjedésű tagköztársaságokban a megyei rendszer volt érvényben, ez alól kivételt képezett a kisebb területi kiterjedésű három balti, valamint a moldáv és az örmény tagköztársaság. Ezenkívül az orosz tagköztársaságnak nagyobb területi egységei, úgynevezett országrészei, ezen belül nemzetiségi járásai voltak, illetve az OSZFSZK (Orosz Szovjet Föderatív Szocialista Köztársaság), az Azerbajdzsán, a Grúz, a Tadzsik, az Ukrán, az Üzbég SZSZK területén belül autonóm tagköztársaságokat is létrehoztak.

A Krím-félsziget 1921 októbere és 1945 júniusa között Krími Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság néven az OSZFSZK keretein belül autonóm státusszal rendelkezett. A szovjet rendszeren belül akkoriban divatozó, a népek és nemzetek „öshonosítása” politikájának köszönhetően, ami a nemzetiségi alapon szerveződő nemzeti területiális közigazgatási egységek létrehozásában nyilvánult meg, a Krími ASZSZK területét is tovább bontották kisebb nemzetiségi egységekre. 1923-ban a félsziget közigazgatásilag 15 járásra és 345 községre lett felosztva, melyekből 1930-ra 5 járási és 145 községi tanácsot krími tatár nemzetiségi tanáccsá nyilvánítottak. Ezenkívül a félszigeten 102 orosz, 29 német, 7 bolgár, 5 görög, valamint 1-1 örmény és észt nemzetiségi községi tanács is működött.²⁷⁵

Az autonóm területen az orosz és a krími tatár volt a hivatalos nyelve, amiből arra lehet következtetni, hogy a színes etnikai arculat ellenére nemzetiségi tekintetben a félszigeten krími tatár dominancia érvényesült. A második világháború alatti és utáni nemzetiségi alapon történt deportálások és mesterséges betelepítések következtében a félsziget etnikai arculata alapvetően

²⁷⁵ Тищенко, Юлія – Піховшек, Вячеслав: *Повернення кримських татар. Хроніка подій*. УНЦПД, Київ, 1999. 22. o.

megváltozott, közigazgatási státusza pedig egyszerű megyére redukálódott, mely 1954-ben – az 1654-es perejaszlavi szerződés megkötésének 300. évfordulóján – át lett adva az orosz tagköztársaságtól az ukrán tagköztársaságnak. A hivatalosan az aktust a Krím és Ukrajna között meglévő nemzetgazdasági egységgel, földrajzi közelséggel, a szoros gazdasági és kulturális kapcsolatokkal, valamint az Orosz SZFSZK és az Ukrán SZSZK kormányainak a félsziget hovatartozására vonatkozó álláspontjával indokolták.

A Krím-félsziget autonóm státuszának kérdése az 1980-as évek végén merült fel ismét, a félsziget nemzetiségi összetételének megváltozásával, a kitelepített nemzeti közösségek, elsősorban és zömében a krími tatárok visszatéréseivel összefüggésben. Az 1989. évi népszámlálás adatai szerint az orosz nemzetiségű polgárok alkották a lakosság 67,04%-át, az ukránok pedig 25,75%-át. Ugyanakkor a lakosság 83%-a, és ezen belül az ukránoknak majdnem fele tekintette anyanyelvének az orosz nyelvet. Becslések szerint a félszigetre 1988–1994 között körülbelül 200 ezer krími tatár tért vissza (többnyire közép-ázsiai) kényszerlakhelyéről, és arányuk a lakosság összetételében immár megközelítette a 10%-ot.²⁷⁶

1990. november 12-én a Krími Megyei Tanács nyilatkozatot fogadott el félsziget állami és jogi státuszáról, melyben bejelentették a krími népek jogát az államiságuk helyreállítására Krími Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság formájában, és e kérdésben 1991. január 20-ára referendumot írt ki. A népszavazáson, mely első ilyen jellegű regionális népakarat kinyilvánítás volt, a választásra jogosultak 81%-a vett részt (összesen 1 millió 441 ezer fő), akiknek 93,26%-a támogatta a Krím államiságának helyreállítását. 1991. február 12-én Ukrajna parlamentje törvényt fogadott el „A Krími Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság helyreállításáról”.²⁷⁷ A törvény életbe léptetéséről szóló rendelet²⁷⁸ kitért arra, hogy a krími parlament összetételét – az orosz dominancia ellensúlyozására – ki kell egészíteni a deportált népek képviselőivel.

²⁷⁶ Уо. 19. о.

²⁷⁷ Закон Української РСР «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки» № 712-XII від 12 лютого 1991 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/712-12> (2016-04-22)

²⁷⁸ Постанова Верховної Ради Української РСР Про введення в дію Закону Української РСР «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки та про поповнення складу Верховної Ради Кримської АРСР» № 713 XII від 12 лютого 1991 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/713-12> (2016-04-22)

Ezzel a lépéssel nyilatkozatok, törvények elfogadásával, koncepciók kidolgozásával, választásokkal, külpolitikai manőverekkel tarkított több mint fél évtizedes diskurzus vette kezdetét Szimferopol és Kijev között. Míg a krímiek az autonómia állami és nemzeti jellegét (elsősorban az oroszokat, illetve a Krím-félsziget őslakosait tekintették az önrendelkező krími népnek) próbálták kidomborítani, addig a fokozatosan berendezkedő és megerősödő kijevi hatalom az autonómia jogosítványait igyekezett közigazgatási, illetve részben a gazdasági és a nemzeti kulturális, így a nyelvi viszonyok szférájára szűkíteni.²⁷⁹ Ezeket a kérdéseket részben rendezte Ukrajna 1996. évi Alkotmánya, és vele összhangban a krími parlament által 1998. október 21-én elfogadott, a kijevi parlament által 1998. december 28-án törvényileg jóváhagyott Krími Autonóm Köztársaság Alkotmánya.²⁸⁰

Ukrajna Alkotmányának X. fejezete (134–139. cikkek) foglalkozik a Krímmel. Ebből az derül ki, hogy közigazgatási autonómiával állunk szemben, ugyanakkor a Krími Autonóm Köztársaság Alkotmányának 10–14., nyelvi és nemzetiségi jogokkal foglalkozó cikkei orosz és részben krími tatár nyelvi és kulturális autonómia jellegre utalnak. Az ezekben foglalt előírásoknak köszönhetően, az ukrán államnyelv státusza ellenére, a krími politikai és közélet gyakorlatilag egyetlen alkalmazott nyelve az orosz volt. A krími tatár nyelv, alkotmányba foglalt, kvázi hivatalos státuszának köszönhetően fokozatosan nyert teret, az egyébként szintén zömében orosz nyelvű krími tatár közösségen belül. Orosz államiséget nem, de a nyelvi autonómiát sikerült kivívnia a krími orosz anyanyelvű többségnek.

Az ukrán kormány, valamint a belföldi és a külföldi megfigyelők egy része a krími Alkotmány jóváhagyását úgy kommentálta, hogy ezzel megoldották a „krími problémát”, azaz elejét vették a Krím elszakadását célzó orosz szeparatista törekvéseknek, megerősítették a félszigetnek mint Ukrajna szerves részének státusát, ugyanakkor több kérdésben önálló döntési jogkörrel ruházták fel a régiót.²⁸¹ Azonban sem Kijev, sem Szimferopol nem lehetett maradéktalanul elégedett a megkötött kompromisszummal, az ország és az autonóm

²⁷⁹ Vö.: Копиленко, Олександр: *Автономна Республіка Крим: проблеми правового статусу*. Київ, 2002.

²⁸⁰ Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» № 350-XIV від 23 грудня 1998 р. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/350-14> (2016-04-22)

²⁸¹ Sevel, Okszana: A krími tatár kérdés: politika, jogalkalmazás és retorika. In: *Ukrajna színérváltozása...*, 2009, i. m. 365. o.

köztársaság Alkotmányának homályossága a terület jogi státusának közelebbi meghatározását illetően abból fakadt, hogy az elsődleges cél a „szeparatizmus” megakadályozása volt. Az orosz közösség domináns helyzete a formálisan nemzetek feletti autonómiát sajátos, orosz alapú identitás előretolt bástyájává tette.²⁸² Az orosz államiság majd két évtizeddel az alkotmányozást követően, 2014 tavaszán, egy merőben más történelmi helyzetben tér ismét vissza a Krím-félszigetre.

Krímnek a független ukrán állam keretén belüli történelmének szerves részét képezi a krími tatár nép deportálás utáni visszahonosulása a félszigetre és folyamatos küzdelme a nemzeti önrendelkezésért.

Az ukrainai krími tatárok 98,1%-a a Krím-félszigeten él, kisebb-nagyobb közösségekkel belakva a félsziget szinte egész területét. Fontos sajátosság, hogy a krími tatárok álláspontja szerint a krími tatárok (valamint a karaimok és a krimcsakok) inkább őshonos nép, mintsem nemzeti kisebbség Ukrajnában, mivel nincs anyaországuk. Minimális programjuk magában foglalja a krími tatár autonómia megteremtését, de megfogalmazódtak radikális elképzelések is, például a Krím-félszigetet magában foglaló önálló állam megteremtése. Folyamatosan képviselt feladat a küzdelem a képviselért a helyi tanácsokban, a kijevi és a szimferopoli parlamentben. Mind az országos, mind a krími parlamentnek volt olyan ciklusa, amikor egyetlen krími tatár képviselő sem vehetett részt a törvényhozásban. Az országos törvényhozásba a krími tatárok a jobboldali pártokhoz kapcsolódva tudtak képviselőt küldeni.

Noha a krími tatároknak nincs etnikai pártja, mégis sajátos esettel állunk szembe. A krími tatárok politikai képviselete a parlamenteken kívül két pólus, a Medzslisz és a Krími Tatár Népfront köré szerveződik.

1991. augusztus 26-án Szimferopolban, a krími autonómia fővárosába hívták össze a krími tatárok meghatalmazott képviselőinek gyűlését: a II. Kurultájt (hagyományos törzsi gyűlést). Az I. Kurultájra 1917 novemberében került sor. Akkor a delegátusok kihírdették a Krími Népköztársaságot, elfogadták annak Alkotmányát, magát a Kurultájt az országparlamentjének nyilvánították. 1918-ban a félszigetet elfoglalták a vörösgárdisták, a Kurultáj által megbízott kormányt szélnek eresztették, illetve tagjainak egy részét agyonlőtték. Így a „második”

²⁸² Нагорна, Лариса: *Регіональна ідентичність: український контекст*. ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, Київ, 2008. 168. о.

jelző a nép önrendelkezésének jogfolytonosságát volt hivatott hangsúlyozni.²⁸³ E fórum munkájában 270 ezer krími tatár képviselőjében 240 delegátus és számos meghívott vendég vett részt a Szovjetunió különböző részeiből.

A II. Kurultájon elfogadott egyik alapidokumentum „A krími tatár nép nemzeti szuverenitásának deklarációja” volt. A dokumentum meghatározza, hogy a Krím a krími tatárok nemzeti területe, melyen e nép, a nemzetközi dokumentumokban foglaltaknak megfelelően, jogosult az önrendelkezésre. Ennek a célnak az elérésére a nemzetközi joggal összhangban és a Krímen élő más nemzetek kölcsönös tisztelete mellett törekszik majd. A dokumentum szerint a krími tatárok szabadon akarják meghatározni politikai rendszerüket és szabadon dönteni gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésükről. A krími tatár nép legmagasabb meghatalmazott képviselői szerve a Medzslisz, melynek működéséről a Kurultáj dönt, tagjait a Kurultáj delegátusai sorából választják. A Medzslisz a nemzetközi jog és Ukrajna jogszabályainak betartásával, azoknak nem ellentmondva működik, székhelye Aqmescit, azaz Szimferopol, a Krím fővárosa. Elvi jelentősége van annak, hogy a Kurultáj és a Medzslisz népképviselői szervek, ami kizárta mind a párttá alakulás lehetőségét, mind a társadalmi szervezetté nyilvánítást, illetve, hogy pártnak, vagy társadalmi szervezetnek lehessen őket tekinteni.

2008-ban a Medzslisz rendeletet fogadott el „a krími tatár nép helyi nemzeti önkormányzati szerveiről”, amely helyi és regionális medzsliszek létrehozását mondta ki közvetlen, titkos választások útján. A rendelet I/1.1. pontja szerint a krími tatár nép nemzeti önrendelkezésének helyi szervei a krími tatárok önkormányzatának megtestesítői, melyeket a krími tatár nép Kurultája és a krími tatár nép Medzslisze határozatainak végrehajtására, valamint azért választanak meg a saját soraikból, hogy önállóan vagy együttműködve a végrehajtó hatalom helyi szerveivel és a helyi önkormányzatokkal megoldják az adott közigazgatási egység területén élő krími tatárok mindennapi életével kapcsolatos feladatokat.

Ennek a több mint két évtized folyamán kialakult a perszonális (személyi elvű) nemzeti önkormányzásnak és a nemzeti önrendelkezés jegyeit is magán viselő képviselői, érdekvédő-érdekérvényesítő rendszernek az elvi alapját az az álláspont képezi, hogy a krími tatárok a Krím-félszigeten, és Ukrajnában általában is, nem nemzeti kisebbségként, hanem népként, pontosabban, a nemzetközi

²⁸³ Тищенко – Піховшек, 1999, i. m. 24. o.

jog szerint őshonos népként van jelen, és mint ilyen jogosult az önrendelkezésre saját szülőföldjén.

A krími tatár elit és külföldi, elsősorban törökországi támogatóik jelentős erőfeszítései ellenére ezt az intézményrendszert nem ismerték el hivatalosan Ukrajnában, bár, amennyiben ezt saját maguk érdekei szempontjaiból hasznosnak ítélték, az ország és a krími autonómia vezetői tárgyalópartnernek tekintették a Medzsliszt. Egyébként szívesen hangsúlyozták annak illegitim, törvényen kívüli voltát.

Knut Vollebaek, az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosa 2013 augusztusában a krími tatárok kérdésével foglalkozó jelentésében²⁸⁴ felhívta a figyelmet arra, hogy az 1980-as évek vége óta mintegy 266 ezer krími tatár és több ezer egyéb nemzetiség képviselője (örmények, bolgárok, németek és görögök) tért vissza a félszigetre, akiket a szovjet rezsim az 1940-es években etnikai alapon tömegesen kitelepített a Krímról. Ukrajna nem volt sem gazdaságilag, sem társadalmilag felkészülve az erőteljes migrációs hullámra, ami számos negatív következménnyel járt. Kijev és a helyhatalmi szervek erőfeszítései ellenére máig vannak megoldatlan problémák.

A jelentés megállapítja többek között, hogy a Kurultájt és a Medzsliszt a krími tatárok többsége saját képviseleti testületeinek tartja. Az összkrími Medzsliszen kívül ma már a testületnek 250 helyi szervezete van, melyek 22 regionális Medzsliszbe tömörülnek. A kisebb ellenzéki szervezeteket pedig az ezzel nagyjából egyidőben keletkezett Krími Tatár Népfront egyesíti, amely immár nyíltan konfrontálódik a Medzslisszel és küzd a krími tatárok képviseletének jogáért. A Medzslisz és a krími hatóságok, valamint Kijev kapcsolatát bonyolítja, hogy a Medzslisz nem hajlandó hivatalosan bejegyeztetni magát, az utóbbiak pedig nem hajlandók elismerni hivatalosan önkormányzati szervként. A Népfront pedig társadalmi egyesületek szövetsége, nem pedig pártoké.

A nemzeti kisebbségi főbiztos jelentésének politikai részvételre vonatkozó 4. fejezetében Kijev és a Krími Autonóm Köztársaság kormánya felé tett ajánlások sorában a legelső, hogy: „felül kell vizsgálni a Medzslisz elvi el nem ismerésének politikáját. Annak ellenére, hogy a Medzslisznak a mai napig nincs világos jogi státusa, a krími tatár közösség döntő többségét képviseli, és, mint ilyen, lehetőséget kell biztosítani számára, hogy hatékonyan részt

²⁸⁴ *The integration of formerly deported people in Crimea, Ukraine: Needs assessment.* OSCE High Commissioner on National Minorities, 2013. <http://www.osce.org/hcnm/104309> (2016-04-22)

vegyen az irányítás folyamatában, ezenközben inkluzív módon kell viszonyulnia a részvételhez. A Medzslisz jogi státuszáról széles körű társadalmi egyeztetés keretében kell megállapodni. A hatalomnak vissza kell térnie a pragmatikus együttműködés gyakorlatához.” Ugyanitt a krími tatár közösséghez szóló egyetlen ajánlás: „a krími tatár közösséget alkotó minden csoportnak el kell ismernie, hogy a vélemények pluralizmusa és a belpolitikai versengés a demokratikus társadalom elválaszthatatlan velejárója.”²⁸⁵

Az EBESZ jelentés előzménye a krími helyzet kiéleződése 2013 elején. A Krímen elbocsájtottak több tucat hivatalnokot, akiket annak idején a Medzslisz ajánlásával tölthették be pozíciójukat. Elbocsátásukra a Medzslisz azzal reagált, hogy Anatolij Mogiljov krími miniszterelnököt feljelentették az ügyészségen a krími tatárokkal szembeni elfogultsággal vádolva, illetve ismételt elutasította, hogy társadalmi szervezetként jegyeztesse be magát. Refat Csubarov az őshonos népek védelméről szóló ENSZ-nyilatkozatra hivatkozva megfogalmazta, hogy a szintén őshonos krími tatároknak joguk van az önrendelkezéshez. Ezt írásban eljuttatta a különböző európai testületekhez. Az EBESZ-jelentés ennek nyomán született meg. Szakértői vélemény szerint a Medzslisz elismerése a Krímben többségben élő oroszok tiltakozását váltaná ki. A Medzslisz azonban továbbra is kiáll a területi autonómia követelése mellett etnikai alapon. Refat Csubarov, a Medzslisz elnöke szerint az oroszoknak van anyaországa, a krími tatároknak nincs; az oroszokat, éljenek bárhol is, megvédi az erős Oroszország, a krími tatároknak pedig joga van az önrendelkezésre őshazájukban (történelmi hazájuk területén).²⁸⁶

A hatalom kísérletet tett a Medzslisz legalább részbeni hivatalos keretek közé terelésére. 1999-ben az akkori államfő, Leonyid Kucsma felállította az Államelnöki Hivatalban a Krími Tatár Nép Képviselőinek Tanácsát tanácskozó testület minőségében. A Medzslisz és a Tanács összetétele egészen 2010-ig azonos volt, amikor is Viktor Janukovics államfő a Tanács tagjainak létszámát 33-ról 19-re csökkentette, s közülük immár csak 8-an kerültek ki a Medzslisz tagjai közül, a többiek az ellenzék soraiból verbuválódtak, kiváltva ezzel a Medzslisz felháborodását.

²⁸⁵ Уо.

²⁸⁶ Ивженко, Татьяна: Крымский Меджлис претендует на официальный статус. *Независимая газета-Online*. 03.09.2013. http://www.ng.ru/cis/2013-09-03/1_crym.html?print=Y (2016-04-22)

Jelentősen megváltozott Kijev hozzáállása a krími tatár kérdéshez a második Majdan után eluralkodó krízishelyzetben, illetve a félsziget orosz fennhatóság alá kerülése után. 2014 márciusában a Legfelsőbb Tanács parlamenti határozat formájában nyilatkozatot fogadott el a krími tatár nép jogainak szavatolásáról az ukrán államban.²⁸⁷ A dokumentum szerint a szuverén és független ukrán állam keretein belül garantált a krími tatár nép önrendelkezési jogának védelme és megvalósítása (2. pont); Ukrajna elismeri a Medzsliszt a krími tatár nép Kurultájának végrehajtó szerveként, magát a Kurultájt a nép legfelsőbb képviseletének (3. pont); Ukrajna elismeri az ENSZ nyilatkozatát az őslakos népek jogairól és azok védelméről (az ENSZ-nyilatkozat 2007-es megszavazásakor Ukrajna még tartózkodott, azonban 2014-ben parlamenti határozattal a belső jogrend részévé, azaz a maga számára kötelezővé tette).

A Legfelsőbb Tanács nyilatkozata továbbá felszólítja a kormányt, hogy haladéktalanul terjessze a parlament elé a krími tatárok mint őshonos nép jogállását meghatározó és megerősítő jogszabályok tervezetét (5. pont). Ilyen jellegű okmány ugyan még nem született, azonban az ENSZ-nyilatkozat becikkelyezése után röviddel elfogadásra került a krími tatár közösség által már több mint két évtizede szorgalmazott a nemzetiségi ismérvek alapján deportált személyek jogainak helyreállításáról szóló törvény.²⁸⁸ A jogszabály definiálja a deportálás és a nemzetiségi alapon deportált személy fogalmát, külön nevesítve a krími tatárokat. A törvény előírja, hogy jóvátételben (kárpótlásban) csak az Ukrajna területén állandó jelleggel élő ukrán állampolgárok részesülhetnek, ezzel jelenleg a félszigeten élő krími tatárokat gyakorlatilag kivonja a törvény hatálya alól, hiszen az ukrán állam nem gyakorolja a szuverenitását a területen.

Bár az ukrán állam 2014 tavasza óta nem gyakorolja szuverén jogait a félsziget felett (vagy éppen azért), a krími tatár nép irányában tett, önrendelkezési jogaikra vonatkozó hangzatos ígérekben továbbra sincs hiány. 2016. május 18-án a krími tatárok deportálása soros évfordulóján tartott beszédében Petro Porosenko államfő bejelentette, hogy meg kell adni a nemzeti autonómiát a krími

²⁸⁷ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» № 1140-VII від 20.03.2014 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1140-18> (2016-06-28)

²⁸⁸ Закон України «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою» № 1223-VII від 17.04.2014 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/1223-18> (2016-06-28)

tatároknak a Krím-félszigeten, és ígéretet tett az ehhez szükséges alkotmánymódosítási eljárás elindítására. Az államfő 2016. június 28-án, az Alkotmány elfogadásának 20. évfordulóján tartott beszédében ezt az ígéretet megismételte.²⁸⁹

A Krím orosz annektálása után a krími tatárok nemzeti érdekérvényesítése Ukrajnában egyre inkább virtuálissá válik. Ugyanakkor szülőföldjükön, ahol a nép fiainak és leányainak zöme mindennapjait éli, a helyi ügyész kezdeményezésére a félsziget bírósága a Medzsliszt extrém, terrorista szervezetnek nyilvánította, és mint ilyet az Orosz Föderáció Igazságügyi Minisztériuma feltette azon szervezetek listájára, amelyek tevékenysége tiltott az ország területén,²⁹⁰ megfosztva ezzel a krími tatárokat a sajtóságos, a nép többsége által elfogadott, és a maga módján hatékony képviseleti, érdekvédő-érdekérvényesítő eszköztől.

EGYÉB AUTONÓMIA KEZDEMÉNYEK

A keleti megyék. A 20. század eleji első államkezdemények időszakától kezdődően folyamatos a vita mind a politikum, mind a tudós társadalom, mint az egyszerű polgárok körében arról, hogy Ukrajna számára mi lenne a legmegfelelőbb állam- és kormányforma, vagyis arról, hogy ország egységes nemzetállamként, vagy az országot alkotó területek történelmi, kulturális, gazdasági, etnikai, nyelvi stb. regionális sajátosságait, tagoltságát figyelembevevő föderatív alakulat formájában lenne élet-, illetve fejlődőképesebb.

A regionális sajátosságok, pontosabban a két domináns entitás szembenállását (szembeállítását) először a 2004. évi államfőválasztás hozta magával. Ennek a versengésnek a második fordulójában – az első fordulóban még több jelölt indult, de senki nem szerezte meg az abszolút többséget – az ország nyugati-északnyugati területein és a fővárosban domináns Nyugat-orientált, az egységes nemzetállam eszméjét, és az abból következő ukrán kulturális, nyelvi dominanciát, valamint a 20. századi nyugat-ukrán nemzeti felszabadító mozgalmak történelmi örökségét felvállaló Viktor Juscenko csapott össze a keleti-délkeleti megyék zömében orosz anyanyelvű, az orosz nyelvnek

²⁸⁹ Ставнійчук, Марина: Національна автономія кримських татар: мрії чи відповідальна політика. *Українська правда*, 19 травня 2016. http://blogs.pravda.com.ua/authors/stavniychuk/573df6f86d665/view_print/ (2016-06-28)

²⁹⁰ Заборона меджаісу в Криму: подробиці. <https://www.rbc.ua/ukr/news/zapret-medzhzhlisa-krymu-podrobnosti-1461078101.html> (2016-06-28)

az államnyelvvel való egyenjogúságát elváró, a szovjet történelmi örökségre és a keleti szláv ortodox (pravoszláv) testvériség eszméire orientált választók támogatását élvező Viktor Janukoviccsal. A párharcban a siker érdekében mindkét jelölt bevetette a választók manipulálására, megfélemlítésére és a választási eredmények elcsalására szolgáló politikai eszköztárat, melyek a korábbi választások alkalmával már jól működtek. Miután a Központi Választási Bizottság a felhozott vádak ellenére 2004. november 24-én Janukovicst hirdette ki győztesnek, több nyugati-északnyugati megyében és a fővárosban is tömegtüntetésekre került sor, és tiltakozott a nemzetközi közvélemény is. Ez az eseménysor kapta a narancsos forradalom, vagy (utólag a 2013–2014-es események kapcsán) az első Majdan elnevezést.

Reagálva ezen eseményekre, elnökjelöltjük pozíciójának erősítése érdekében, illetve felkészülve a nyugat-ukrán régió kijevi hatalomátvételére, a keleti-délkeleti megyék tanácsai sorra fogadtak el autonómiáról, föderalizációról és függetlenségről szóló nyilatkozatokat. November 26-án a Luhanszki Megyei Tanács határozatot fogadott el a Délkelet-Ukrán Autonóm Köztársaság létrehozásáról, melyet a Luhanszk, Doneck, Harkiv, Dnyipropetrovsk, Zaporizzsja, Herszon, Mikolajiv, Odesza megyékkel, a Krími Autonóm Köztársasággal, valamint a különleges jogállású Szevasztopol várossal közösen szándékoztak létrehozni. Ehhez Vlagyimir Putyin orosz elnökhöz fordultak támogatásért. November 27-én a Harkiv Megyei Tanács rendeletet fogadott el a megye és a járások tanácsai végrehajtó bizottságainak létrehozásáról (megvonva a végrehajtó hatalmi hatáskört a helyi államigazgatási adminisztrációktól), és tárgyalásokat kezdeményezett a felsorolt megyék tanácsaival a délkeleti autonómia létrehozásáról. Ugyanezen a napon az Odeszai Városi Tanács kezdeményezte a délkeleti megyék helyi tanácsai képviselői kongresszusának összehívását. Erre másnap, november 28-án sor is került a Luhanszk megyei Szeverodoneck sportcsarnokában. A sajtóbeszámolók szerint a fórumon 15 megye, a Krím és Szevasztopol képviseletében körülbelül 3500 különböző szintű önkormányzati képviselő illetve vezető jelent meg.²⁹¹ A kongresszus Viktor Jucszenko hatalomra kerülésének esetére kilátásba helyezte a Délkelet-Ukrán Autonóm Köztársaság megalakítását Harkiv fővárossal. Doneck és Luhanszk

²⁹¹ Терин, Юрий: Донбасс останется свободным. *Агентство Политических Новостей*, 29.11.2004. <http://www.apn.ru/publications/print1195.htm> (2016-06-28)

megyékben referendumot hirdettek a két megye köztársaság státuszáról egy ukrán föderáció keretében.

A fenti kezdeményezéseknek nem lett gyakorlati következménye. A választás „harmadik” fordulójában – a megismételt második fordulóban –, melyre 2004. december 26-án került sor, Viktor Janukovics vereséget szenvedett. Az őt támogató Régiók Pártja oligarchái üzleti érdekeik védelmében a kiegyezést keresték az új kijevi hatalommal. A kezdeményezés több emblematisz személyisége, a harkivi Jevhen Kusnarjov, a luhanszki Olekszandr Jefremov, a donecki Borisz Kolesznyikov és mások ellen bűnvádi eljárásokat kezdeményeztek ugyan, melyeket utóbb, a kiegyezés jegyében beszüntettek. Mi több, Kolesznyikov 2007-ben állami kitüntetésben is részesült Juscsenko államfőtől – mégpedig az Érdemkért Érdemrend II. fokozatát kapta meg, azon kitüntetések egyikét, melyeket hagyományosan minden évben december 1-jén, az Ukrajna függetlenségéről szóló 1991-es referendum évfordulóján ad át a mindenkori államfő.²⁹²

A délkelet-ukrajnai eseményekből sem az akkor hatalomra került narancsos erők, sem a 2010-ben hatalomra került Régiók Pártja nem vonta le a szükséges következtetéseket. A második Majdant követően ugyanezen országrész hasonló felvetéseire az újonnan formálódó hatalom a nyers erőszak bevetésével válaszolt, ami máig tartó fegyveres konfliktusba torkollott, tovább mélyítve az országot megosztó világnézeti, vallási és nyelvi szembenállást.

* * *

A bolgárok és a románok. A Szovjetunió népeire-nemzetiségeire az 1990-es évek fordulóján jellemző nemzeti ébredés természetesen nem került el Ukrajna országos viszonylatban nem jelentős számú, de történelmileg kialakult szállásterületén többen élő kisebbségeket. Önazonosságuk fokozottabb hangsúlyozásán túl, ezekben a közösségekben is teret nyert az önrendelkezés gondolata. Számos korabeli koncepció és elképzelés született. Az egyik példa a besszarábiai bolgárok próbálkozása a Bolgrádi Nemzetiségi Körzet létrehozásával.

Az Odesza megyei Bolgrádi járásban az 1991. december 1-jei összukrajnai referendummal egyidejűleg a polgárok helyi népszavazáson válaszolhattak

²⁹² Віктор Ющенко нагородив Бориса Колесникова орденом «За заслуги» II ступеня. УНІАН, 03.12.2007. <http://www.unian.ua/politics/81077-viktor-yuschenko-nagorodiv-borisa-kolesnikova-ordenom-za-zaslugi-ii-stupenya.html> (2016-06-28)

arra a kérdésre: „Támogatja-e a Bolgrádi járás határain belül a Bolgrádi Nemzetiségi Körzet megalakítását Ukrajna keretei között, melyben bármely nemzetiséghez tartozó emberek szabadon fejleszthetik nyelvüket, kultúrájukat és hagyományait?” A szavazáson részt vevő polgároknak több mint 83%-a, azaz mintegy 40 ezer ember támogatólag foglalt állást.²⁹³ 1991. július 2-án a XXI. összehívású Bolgrádi Járási Tanács 11. ülészsaka jóváhagyta a Bolgrádi Nemzetiségi Körzetről szóló törvénytervezetet és felkérte az Odesza Megyei Tanácsot, hogy törvénykezdeményezési jogával élve kérje az Alkotmány módosítását annak érdekében, hogy lehetővé váljon a tömbben élő nemzetiségek által lakott terület nemzetiségi körzetté nyilvánítása. Az Odeszai Megyei Tanács határozatban támogatta meg e referendum eredményét és célkitűzését, és nevezett törvénytervezetet a Legfelsőbb Tanács elé terjesztette, mely érdemben azt semmilyen formában, illetve szinten nem tárgyalta.

Figyelemre méltó a törvénytervezet preambulumának az a tétele, miszerint: tekintettel az Odesza megye Bolgrádi járása gazdasági, nemzetiségi, kulturális és földrajzi sajátosságaira, a járás területén egy tömbben élő bolgár nép sok éves történelmi hagyományainak megőrzése és fejlesztése, valamint a járás területén a bolgárokkal együtt élő más nemzetek nyelve és kultúrája megőrzése és fejlesztése céljából, kiindulva a nemzetiségek jogainak deklarációjából és a járás lakosságának akaratából, létrehozza a Bolgrádi Nemzetiségi Körzetet, és felruházza az e törvényben meghatározott jogokkal. A törvénytervezet az önkormányzatiság alábbi alapelveit határozza meg: gazdasági és kulturális önkormányzatiság, a központi hatalmi szervek és a körzet szervei hatásköreinek szétválasztása, a központi és a regionális hatalom rendeleteinek e törvény általi korlátozása, szabad kapcsolattartás más államokkal, valamint más közigazgatási egységeknek a körzethez való szabad csatlakozás joga. A Körzet és a regionális, illetve a központi hatalmi szervekkel felmerülő vitás kérdések az Alkotmánybíróság hatáskörébe lettek utalva.²⁹⁴

Ukrajnában ma több mint kétszázézer bolgár közösség él. Zömmel Odesza megyében, valamint a történelmi Besszarábia és Zaporozsje megye azovi partvidékén. A társadalmi egyesületek legfontosabb célkitűzései: az anyanyelvű

²⁹³ Воротнюк Г.: Болгарский національний? Але в складі незалежної України. *Голос України*, 7 грудня 1991 р.

²⁹⁴ Надолішній, Петро: *Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект*. Київ, 1999. 171–172. о.

oktatás biztosítása és az 1944-es deportálások áldozatainak rehabilitálása. Ezzel, célkitűzéseiket illetően, ez a népcsoport, illetve a románok állnak a legközelebb a magyarokhoz. A magukat bolgároknak vallók alig több mint 60%-ának az anyanyelve a bolgár, mintegy 30%-uk az orosz, 5%-uk pedig az ukránt tartja anyanyelvének.²⁹⁵

Az ukrainai románok, akiknek többsége Kárpátalján és Csernyivci megyében (történelmi Bukovina északi területén) él, a bolgárokétól eltérő módon élték meg nemzeti reneszánszukat. A bukovinaiak, akik lakhelyüket a történelmi Románia részének tekintik, 1989 után megfogalmazták a Romániához való csatlakozás gondolatát. Kárpátalján pedig, amely soha nem volt része román állami formációknak – a román nemzetiségi járását.²⁹⁶ Ukrajna parlamentje 1991. július 5-én elítélő határozatot hozott azzal kapcsolatban, hogy júniusban Románia parlamentje semmisnek nyilvánította a Molotov–Ribbentrop paktumot, amely a románság szemében egyben Nagy-Románia újjászületésének lehetőségét is jelentette. Az ukrán parlamenti nyilatkozat többek között leszögezte: a paktum törvénytelségének kimondása nem eredményezhet területi követeléseket Ukrajnával szemben, és Ukrajna elutasít minden erre irányuló törekvést.²⁹⁷ Az 1997-ben az ukrán–román alapszerződés²⁹⁸ megkötésével az esetleges határrevízió kérdése lekerült a kétoldalú kapcsolatok napirendjéről. Hosszú időn keresztül vitatkozott a két ország a Fekete-tengeri Kígyó-sziget, és a hozzá kapcsolódó kontinentális talapzat hovatartozásáról, amit az ENSZ Nemzetközi Bírósága döntött el Románia javára.²⁹⁹ Ma már csak a kettős állampolgárság kérdése hat zavarólag az egyébként kiegyensúlyozottnak tekinthető ukrán–román kapcsolatokra. Románia nem tiltja a kettős állampolgárságot, illetve könnyített eljárással szerezhetik meg a román állampolgárságot azok az ukrán állampolgárok, akik három nemzedéken belül fel tudnak mutatni valakit a családban, aki rajta kívülálló okokból veszttette el a román állampolgárságát (azaz 1940 előtt román állampolgár volt). Az ukrán

²⁹⁵ Лойко, 2005, i. m. 263–267. o.

²⁹⁶ Уо. 273–279. o.

²⁹⁷ *Відродження й утвердження української державності...*, 2009, i. m. 235–236. o.

²⁹⁸ Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією від 02.06.1997 р. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642_003 (2016-04-22)

²⁹⁹ International Court of Justice. Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine), 2009. <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&code=ru&case=132&k=9> (2016-04-22)

hatóságok érthető ellenszenvvel viseltetnek az ukrán állampolgárok (és nem csak román nemzetiségűek) egyre gyarapodó román állampolgárosodásához.

* * *

Kárpátalja. Az 1980–1990-es évek fordulójának ukrainai eseményeiben különösen fontos helyet foglaltak el kárpátaljai autonómia-mozgalmak.³⁰⁰ A fentebb bemutatott regionális, illetve nemzetiségi autonómiáktól abban különböztek, hogy egyidejűleg viselték magukon a nemzeti önrendelkezés, az interetnikus regionális önkormányzatiság, valamint a rendszer szintű gazdasági önállóság jegyeit. A ruszin identitás újjászületése a soknemzetiségű Kárpátalja nemzetiségei reneszánszának sajátos színfoltja volt. 1990 februárjában Ungváron megalakult a Kárpátaljai Ruszinok Szövetsége, amely szeptember 29-én nyilatkozatot fogadott el Kárpátalja megye köztársasági státuszának helyreállításáról (utalással az 1919. évi saint-germaini szerződésre). A nyilatkozat kétségbe vonta Kárpátalja Szovjetunióhoz csatlósának jogszerűségét, és követelte az 1938. október 8-i közjogi állapot visszaállítását, amikor a Csehszlovák Köztársaság keretein belül megalakult az első autonóm kárpátaljai ruszin kormány.³⁰¹

Az 1991. augusztusi moszkvai puccskísérlet felgyorsította a kárpátaljai politikai folyamatokat is. A megyei tanács augusztus 27-i soron kívüli ülésén napirendre tűzte a megye autonóm státusza kérdésének megvitatását, és október 31-én kelt határozatában,³⁰² a függetlenségről szóló referendummal azonos napra, december 1-jére helyi (megyei) referendumot írt ki a kérdésben. Támogatólag foglalt állást a megye számos járási és helyi tanácsa. Interetnikus társadalmi támaszát a referendum előtt pár hónappal, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség kezdeményezésére létrehozott Kárpátaljai Nemzetiségek Demokratikus Ligája képezte. A szerveződés, a George Coșbuc Román Kulturális Egyesület kivételével, összefogta a Kárpátalján abban az időben me-

³⁰⁰ Kocsis, Károly: Historical predecessors and current geographical possibilities of ethnic based territorial autonomies in the Carpathian Basin. In: Kántor Zoltán (ed.): *Autonomies in Europe: Solutions and challenges*. L'Harmattan, Budapest, 2014. 83–121. o.

³⁰¹ Мишанич, Олекса: То хто ж вони? До ідейних витоків новітнього «карпаторусинства». *Літературна Україна*, 17 січня 1991. 7. о.

³⁰² Рішення позачергової сьомої сесії Закарпатської обласної Ради народних депутатів двадцять першого скликання «Про проведення обласного референдуму» від 31.10.1991 р.

gyei státusszal jegyzett összes nemzetiségi szervezetet: a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetséget, a Ludovít Štúr Szlovák Nemzeti Kulturális Egyesületet, a megyei németiség Újjászületés (Wiedergeburt) Egyesületét, a megyei zsidóság Menora Egyesületét, az oroszok Orosz Ház Egyesületét, a Romani Jag Roma Egyesületet és a Kárpátaljai Ruszinok Szövetségét.

Annak ellenére, hogy a megye Ukrainán belüli autonóm státuszának ideáját, mint azt a referendum eredménye is alátámasztotta, a lakosság abszolút többsége támogatta, a nemzeti demokrata (ukrán nacionalista) oldal a születőben lévő független Ukrajna elleni merényletet, Kárpátalja elszakítására tett kísérletet látott benne, és minden lehetséges eszközzel (ülőszerájk, éhségszerájk, a megyei tanács épületének blokádja, diáktüntetés stb.) azon igyekeztek, hogy megakadályozzák a referendumat. Az ő aktivitásuknak és petíciójásuknak is köszönhetően az ukrán parlament rendeletben szólította fel a Kárpátaljai Megyei Tanácsot, hogy érvénytelenítse a megyei referendum megtartásáról szóló döntését, mint olyat, amely ellentétes az állam jogrendjével.³⁰³ A központi hatalom nem is próbálkozott jogi eszközökkel, ami rendelkezésére állt volna (bíróági határozat, ügyészi óvás). A megyébe látogató Leonyid Kravcsuk (akkor még mint a Legfelsőbb Tanács elnöke és első számú várományosa a nemrégiben létrehozott államelnöki tisztségnek) nyomatékos kérésére³⁰⁴ végül a referendum tárgyát változtatták meg: eredetileg a Kárpátaljai Autonóm Területről szólt volna a szavazás, amit Kárpátaljai Speciális Önkormányzati Közigazgatási Területre változtattak.³⁰⁵

Ukrajna függetlenségéről szóló népszavazás és az államfő megválasztásának napján, 1991. december 1-jén Kárpátalján a megye státuszáról is népszavazást tartottak. A megyei referendum kérdésére – „Szeretné-e, hogy Kárpátalja Ukrajna Alkotmányába foglalt speciális önkormányzati közigazgatási státuszt kapjon, a független Ukrajna szerves részeként, ugyanakkor ne legyen hozzászólható semmilyen más közigazgatási egységhez?” – Kárpátalja felnőtt

³⁰³ Постанова Президії Верховної Ради України «Про рішення Закарпатської обласної Ради народних депутатів від 31 жовтня 1991 року щодо проведення місцевого референдуму в питанні надання області статусу автономної території» № 1800-XII від 06.11.1991 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1800-12> (2016-04-22)

³⁰⁴ Балага, Юрій: Відповідь професору Магочі: 3 приводу політичного шоу. Ужгород – Медзилаборце – Коцур і не тільки. *Дзвін*, 1993/1. 92. о.

³⁰⁵ Рішення позачергової сьомої сесії Закарпатської обласної Ради народних депутатів двадцять першого скликання «Про зміни в тексті бюлетеня для голосування на обласному референдумі 1 грудня 1991 р.» від 20.11.1991 р.

(szavazásra jogosult) lakosságának 78%-a (összesen 546 450 ezer fő) igennel válaszolt. A referendum eredménye a megyei tanács hivatalos lapja, a *Novini Zakarpatja* december 4-i 232. számában hirdették ki, és megyei tanács az akkor előírt eljárásnak megfelelően megtette a szükséges törvényalkotási kezdeményezéseket,³⁰⁶ az ukrán parlament azonban érdemben nem foglalkozott a kérdéssel.

Kárpátalja státuszáról a továbbiakban a Kárpátaljai Ruszinok Szövetsége folytatta a vitákat, kitartva álláspontja mellett, hogy jogszerűtlen az 1945-ös csehszlovák–szovjet szerződés, és hogy érvényt kell szerezni az 1938 végén a csehszlovák hatalom által kihirdetett kárpátaljai (podkarpatszka ruszi) autonómia-törvénynek.

A Kárpátaljai Ruszinok Szövetsége kezdeményezésére 1993. május 15-én Munkácson kikiáltották Podkarpatszka Rusz ideiglenes kormányát, amelynek szlovákiai és magyarországi tagjai is voltak. 2008. október 25-én a Ruszinok II. Európai Kongresszusa Munkácson elfogadta „A ruszin államiság visszaállításának kikiáltásáról” szóló memorandumot. 2009. április 25-én Pardubicében (Cseh Köztársaság) pedig a kárpátaljai ruszinok első világkongresszusa határozatot hozott, miszerint 2009. december 1-jével megalapítja a Podkarpatszka Rusz Köztársaságot Munkács vagy Ungvár fővárossal. Ezt a határozatot és az Alkotmány elfogadását kellett volna jóváhagynia az európai kongresszusnak 2009. május 1-jén Ungváron, azonban ez nem történt meg.

2009 végén a kárpátaljai Subcarpathia Népi Egyesülés a megyei közigazgatási bírósághoz nyújtott be keresetet annak érdekében, hogy a bíróság nyilvánítsa jogellenesnek a megyei tanács és a megyei állami adminisztráció tétlenségét az 1991. december 1-jei népszavazással kapcsolatban, és kötelezze a népszavazás eredményének végrehajtására. A bíróság a keresetet elévülésre hivatkozva utasította el.³⁰⁷

1991. december 1-jén a Beregszászi járásban is tartottak helyi népszavazást a beregszászi járási tanács szeptember 14-i határozata értelmében.³⁰⁸ Antall

³⁰⁶ Рішення дев'ятої сесії Закарпатської обласної Ради народних депутатів двадцять першого скликання «Про внесення змін і доповнень до конституції» від 21.01.1992 р.

³⁰⁷ Ходаківський, Михайло: Автономія Закарпаття в контексті грудневого референдуму 1991 року. *Правова держава. Щорічник наукових праць. Випуск 22. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Київ, 2011. 133. о.*

³⁰⁸ A népképviselők XXI. összehívású Beregszászi Járási Tanácsa IX. ülészakának 1991. szeptember 14-i határozata. *Beregi Hírlap*, 1991. szeptember 19. (108. szám) 2. o.

József miniszterelnök már 1990 augusztusában arról beszélt a Budapestre látogató Anatolij Zlenko külügyminiszternek, hogy támogatja Ukrajna európai közeledését, „s egyben szót emelt a kárpátaljai magyarság kollektív jogainak biztosítása mellett. Egyértelműen rámutatott, hogy Magyarország tiszteletben tartja az európai határokat, de szorgalmazza Kárpátaljának a területi autonómia megadását.”³⁰⁹ A Magyarországon belpolitikai válságot, az MDF és a MIÉP szétválását eredményező magyar–ukrán alapszerződés nem tért ki az autonómia kérdésére, de garanciákat fogalmazott meg a kárpátaljai magyarokra vonatkozóan, előkészítésébe magyar részről bevonták az akkor még egységes Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetséget is.³¹⁰

A Beregszászi járásban megtartott referendumon az „Akarja-e Ön, hogy a beregszászi járásban magyar autonóm körzet alakuljon?” kérdésre 43 482 választó adott pozitív választ, ami a járás felnőtt lakosságának 81,4%-át jelentette. A referendum eredményének a gyakorlatban való érvényesítése céljából a járás vezetői és a bevont szakemberek kidolgozták „A magyar autonóm közigazgatási körzetről” című törvénytervezetet.³¹¹ E törvénytervezet úgy határozta meg a körzetet, mint közigazgatási-területi képződményt Ukrajna Kárpátalja megyéjének keretében, amelynek az alábbi elvekre épülő különleges jogi státusa van: 1) nemzeti-területi és kulturális önrendelkezés; 2) gazdasági önállóság és annak megvalósítási formája megválasztásának joga, önfinanszírozás; 3) az állami hatalmi szervek és a körzet hatalmi szervei hatáskörének szétválasztása. A tervezet szerint a körzet lakossága Ukrajna Alkotmányának és az állam hatályos törvényeinek megfelelően gyakorolja jogait és kötelességeit (1. cikk). A törvénytervezet 7. cikk előírányozta a magyar nyelv az ukrán államnyelvvel egy szinten való használatát a körzet állami és társadalmi szervei, vállalatai, intézményei és szervezetei munkájában. A helyi önkormányzat szervei: a Körzeti Néptanács, a körzet városi, nagyközségi és községi néptanácsai. A II. fejezet 4. és 5. cikk részletesen rögzítette e szervek általános és kizárólagos kompetenciáit. A tervezet külön normája (8. cikk)

³⁰⁹ Keskeny Ernő: *A magyar–oroszk kapcsolatok 1989–2002. Századvég Kiadó, Budapest, 2012. 82. o.*

³¹⁰ Uo.

³¹¹ Ukrajna törvénytervezete „A magyar autonóm területiális körzetről”. *Beregi Hírlap*, 1992. február 22. (17. szám) 1–2. o.

a körzet Ukrajna Legfelső Tanácsában és a Kárpátaljai Megyei Tanácsban való garantált képviseletének volt szentelve.

A törvénytervezetet jóváhagyta a Beregszászi Járási Tanács³¹² és kedvezően nyilatkoztak róla a szakemberek, többek között az Ukrán Nemzeti Tudományos Akadémia Koreckij Állam- és Jogtudományi Intézete. Ennek ellenére hiába szorgalmazta számos alkalommal a járási tanács, a járás társadalma, a dokumentumot nem terjesztette Ukrajna Legfelső Tanácsa elé megvitatásra sem a Kárpátaljai Megyei Tanács (az Ukrán SZSZK 1977. évi Alkotmányának értelmében törvényalkotói kezdeményezés jogával rendelkezett), sem a beregszászi választóköri népképviselője (azaz parlamenti képviselője). Az állam vezetői pedig egyáltalán nem reagáltak az ez irányú megkeresésekre. A Beregszászi járás ezt követő összehívású tanácsai e kérdés megvitatására nem tértek vissza. Így ennek a kezdeményezésnek sem lettek gyakorlati következményei, pedig a népszavazás kiírása és annak lebonyolítása összhangban volt a hatályos önkormányzati, a referendumról szóló törvényekkel, Ukrajna nemzeti jogainak nyilatkozatával, valamint a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság nemzeti kisebbségek védelméről szóló közös nyilatkozatával is.

Visszont napirendjére vette a kérdést a Nemzeti Kisebbségek Jogainak Biztosításával Foglalkozó Magyar–Ukrán Kormányközi Vegyes Bizottság, amelynek 2001. április 3-4-i X. ülésén a magyar fél javasolta: vegyék be a jegyzőkönyvbe, hogy „az ukrán félnek adminisztrációs reform keretében támogatnia kell a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetségnek a Tisza-melléki járás létrehozásával kapcsolatos javaslatát”.³¹³ Budapesten tartott 2011. december 19-i XV. üléssel határozatlan időre megszakadt a bizottság munkája annak nyomán, hogy először nem került sor jegyzőkönyv aláírására³¹⁴ a két állam részéről a Tisza-melléki járás ügyének

³¹² A népképviselők XXI. összehívású Beregszászi Járási Tanácsa XIII. ülésszakának 1992. április 28-i határozata „Ukrajna törvénye »A magyar autonóm körzetről«” törvénytervezetéről. *Beregi Hírlap*, 1992. május 7. (38. szám) 1. o.

³¹³ A Magyar Köztársaság kormányának 2292/2001. (X. 11.) Korm. sz. határozata a Magyar–Ukrán Kisebbségi Vegyes Bizottság X. ülésén elfogadott ajánlásokról. In: *Magyar Külpolitikai Évkönyv*, 2001. 312. o.

³¹⁴ Nem írtak alá jegyzőkönyvet. Magyar–Ukrán Kisebbségi Kormányközi Vegyes Bizottság. *Kárpátalja* XI. évf. (571) 2011. december 23. <http://www.karpataljalap.net/2011/12/23/nem-irtak-ala-jegyzokonyvet> (2016-04-22)

hivatalos államközi szintre emelésével kapcsolatos álláspontja iránti viszony különbözősége miatt. Azóta ezt a patthelyzetet még nem sikerült feloldani.³¹⁵

³¹⁵ Fedinec Csilla: Magyarok Kárpátalján (Ukrajnában): etnoregionális szándékok elméletének és gyakorlatának néhány aspektusa. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2015/1. 87–100. o.; Fedinec Csilla: Az autonómia-gondolat ukrajnai változatai. In: Fedinec Csilla – Ilyés Zoltán – Simon Attila – Vizi Balázs (szerk.): *A közép-európaiság dicsérete és kritikája*. Kalligram Kiadó, Pozsony, 2013. 268–292. o.; Fedinec Csilla – Halász Iván: Kisebbségi libikóka: Interjú Tóth Mihály ukrajnai jogással közéleti és politikai szerepekről. *Regio*, 2015/3. 101–149. o.; Végh Zsuzsanna: Magyar válaszok a Majdan után. *Regio*, 2016/1. 20–48. o.

NYELVKÉRDÉS

A Szovjetunió felbomlásával az utódállamok eltérő etnikai-nyelvi viszonyokat örökölték meg. Ha Ukrainát és közvetlen szomszédjait vesszük, nyilvánvaló, hogy nem homogén nemzetállamokról van szó. Ezekben az országokban a népszámlálási adatok alapján a lakosságnak mintegy 20–25%-a tekinthető kisebbségnek – etnikai hovatartozás tekintetében. Nyelvi vonatkozásban azonban igen eltérő erejű és szerkezetű kisebbségekről van szó, illetve specifikus helyzetet teremt a magát orosz anyanyelvűként, de nem orosz nemzetiségűként identifikálók jelenléte. Belarusz elindult a teljes eloroszosodás felé, itt válik a legerősebben ketté az etnikai hovatartozás és az anyanyelv, a belarusz nyelvet már szinte csak faluhelyen beszélik. Moldova küzd a román és/vagy moldován identitás meghatározásának, szétválaszthatóságának, létjogosultságának problematikájával.

„Noha érzem, hogy minden erőmet az anyanyelvemre és az anyanyelven írásra kell fordítanom, ám mégis úgy vélem, hogy amikor az orosz nyelvet is használom, azzal nem árulom el a hazámat [...]”³¹⁶ – Iván Franko (1856–1916), a galíciai származású író, költő, az ukrán irodalom emblematikus alakja, az ukrán nemzeti mozgalom modernizálásában is fontos szerepet játszó közéleti személyiség eme, 1904-ben megfogalmazott gondolatai a mai napig érvényes dilemmát foglalnak össze arra vonatkozóan, mi az összefüggés a nyelv és a hazafiság között ukrán vonatkozásban.

A közös történelmi örökség része a nyelvkérdés is. Ukrajna nyelvi viszonyai igen bonyolultak. A 18–19. században Nyugat-Európa államaiban végbement nemzetiesítésnek ukrán szempontból nem volt esélye egységes államterület hiányában, a sokféle kisorosz dialektusból kialakuló standard ukrán nyelv, illetve a 19. század második felében felvirágzó nemzeti szövegsikeres programnak bizonyult, de uniformizáló hatás nélkül. A sokféle történelmi örökséget – egyebek mellett mentalitást, szocializációt – hordozó régiók közös határok közé rendezése a szovjet időszakban elért egyfajta uniformizáló hatást, de az nem csak az ukrán nyelv, hanem a „népek közötti érintkezés nyelve”, az orosz érdekében is történt.

³¹⁶ Франко, Іван: *Зібрання творів у 50 томах*. Том 50. Наукова думка, Київ, 1986. 254. о.

UKRAJNA ÉS A SZOMSZÉDOS SZOVJET UTÓDÁLLAMOK ETNIKAI-NYELVI SAJÁTSÁGAI, %

Forrás: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=87>; <http://belstat.gov.by/homep/ru/perepic/main.php>; <http://www.statistica.md/index.php?l=ru/>; <http://www.ukrstat.gov.ua/> (2016-04-22)

Ország (népszámlálás éve)	Többség	Orosz anyanyelvű a teljes lakosságból	Kisebbségek				Államnyelv
			Összesen	1 % fölötti kisebbségek			
Oroszország (2002)	79,8%	orosz	92%	20,2%	3,8%	tatarok	Alkotmány (1993): orosz
					2,0%	ukránok	
					1,2%	baskírok	
					1,1%	csuasok	
Belarusz (1999)	81,2%	belarusz	62,5% (17,5% ukrán)	18,8%	11,4%	oroszok	Nyelvtörvény (1990): belarusz
					3,9%	lengyelek	Nyelvtörvény (1998): belarusz és orosz
					2,4%	ukránok	
Moldova (2004)	75,8% <i>(Transznyisztrál együtt 68,6%)</i>	moldován/ román	11,3% (76,5 moldován/ román) (Moldo- Romanian linguistic identity)	24,2%	8,4% <i>(11,2%)</i>	ukránok	Nyelvtörvény (1989): „latin betűs moldován”
					5,9% <i>(9,4%)</i>	oroszok	Függetlenségi Nyilatkozat (1991): román
					4,4% <i>(3,9%)</i>	gagauzok	Alkotmány (1994): „latin betűs moldován”
					2,2% <i>(1,9%)</i>	románok	
					1,9% <i>(2,0%)</i>	bolgárok	
Ukrajna (2001)	77,8%	ukrán	29,6%	22,2%	17,3%	oroszok	Nyelvtörvény (2012), Alkotmány (1996): ukrán

Más módon, de mind a cári birodalomban, mind a Szovjetunióban az orosz nyelv a kommunikáció eszköze, a hatalom nyelve volt. A nyugati modernizáció ideológiai hatásait átvevő Oroszországban és Lengyelországban is, a homogenizáció és az asszimiláció hatásainak kivédésére a 18–19. század fordulóján a magát ukránnak tartó értelmiség döntő elhatározásra jutott az ukrán irodalmi nyelv vonatkozásában. A régi ukrán elit számára az irodalmi nyelv az egyházi ószlávval volt azonos, amely alapon az orosz nyelv is fejlődött. Az új értelmiség viszont az oroszról való különbözőség megerősítésére az ukrán nyelv megújítását a népnyelvre, a „falusiak” által beszélt nyelvre alapozta. Hrihorij Szkovoroda (1722–1794), Iván Kotljarevskij (1769–1838) és köreik ezáltal olyan nyelvváltozatot alapoztak meg, amelynek elsajátítói, azaz a mai ukrán nyelv hordozói sokkal nehezebben értik meg a régi ukrán nyelvemlékeket, mint amennyit például a mai angolt beszélőknek W. Shakespeare szövegeivel kell küzdeniük. Ezt a nyelvi alapon meginduló nemzeti ébredést helyezik politikai alapokra a 19. század második felének gondolkodói.³¹⁷ Az ukrán nacionalizmust egy meglehetősen szűk értelmiségi réteg képviselte, mozgalmuk az első világháborúig nem vált tömegessé. Az ukranofil Jevhen Csikalenko visszaemlékezésében mindenféle ironia nélkül arról írt, hogy ha 1903-ban a Kijevből Poltavába tartó vonatot, amelyen Kotljarevskij emlékművének avatására utaztak a mozgalom aktivistái, szerencsétlenség éri, ez hosszú időre, akár évtizedekre megakasztotta volna a mozgalmat.³¹⁸ Ugyanakkor az orosz gondolkodók között is voltak olyanok – mint például Alekszandr Gercen (1812–1870), Nyikolaj Csernyisevskij (1828–1889) –, akik szembehelyezkedve a nagyorosz nemzeti ideológiával, az erőteljes oroszosítással, támogatták a nemzeti önrendelkezés elvét, többek között a „kisoroszokra” (azaz az ukránokra) vonatkoztatva.³¹⁹

Anélkül, hogy mélyebben belemennénk a kérdés filológiájába, meg kell jegyezni, hogy ezzel volt összefüggésben az addig leggyakrabban használt „ruszok”, „ruszinok” etnonimák –, melyek általában a keleti szlávokra értve is használatosak voltak – felcserélése az „ukrán” etnonimával, miközben a „ruszin”

³¹⁷ Грицак, Ярослав: *Нарис історії України: формування модерної української нації XIX–XX ст.* Генеза, Київ, 1996. 44. o.

³¹⁸ Idézi: Миллер, Алексей: *Украинский вопрос в политике властей и русском общественном мнении (вторая половина XIX века).* Алетея, СПб., 2000. 231. o.

³¹⁹ Uo. 221.

népnév sem tűnik el, és nincs hatása a váltásnak a szomszéd népek által továbbra is használt fogalmakra. A „szeparatista”, azaz önálló államban gondolkodó „ukránok” mellett mind a mai napig vannak annak az iskolának hívei, mely szerint a „ruszin” (vagy annak latinos változata, a „rutén”) etnonima a középkori keleti szláv népesség önmegnevezése, amelyikből a nemzetfejlődés során kialakult a mai belarusz, az ukrán – és a kárpáti ruszin etnikum (is). A kárpáti ruszinok lakóterülete a mai Lengyelország déli, Szlovákia északkeleti szeglete, Ukrajna nyugati határszéle (azaz Kárpátalja) és Románia észak-közép területe.³²⁰

A magát ukránként identifikáló értelmiség a romantika korában tett először kísérletet arra, hogy az orosz birodalom történetéről leválassza az ukrán etnikai területek történetét, azonban ezt egyértelmű sikerre elsőként az Iván Franko köréhez tartozó Mihajlo Hruszevszkij (1866–1934) vitte, aki, a Kijevi Rusz időszakától kezdve, megírta az ukrán nép ezer éves folyamatos történetét. Ugyancsak döntő szerepe volt az ukrán nemzeti mozgalom politikai síkra terelésében, végül a nemzetközi közösség által el nem ismert Ukrán Népköztársaság első elnöke lett a cári Oroszország felszámolását követő polgárháborús időszakban. Gyakorlati kivitelezőjévé vált az elméletben megalkotott nemzeti eszmének. Az Ukrán Népköztársaság Alkotmánya toleráns álláspontra helyezkedett a kisebbségekkel kapcsolatban: „Minden Ukrajnában élő nemzetnek az Ukrán Népi Köztársaság határain belül joga van a nemzeti-perszonális autonómiára, vagyis joga van nemzeti élete önálló berendezésére [...] Ez a nemzetek elidegeníthetetlen joga, és közülük egyik sem fosztható meg ettől a jogtól és nem korlátozható benne” (69. §).

Hruszevszkijnek személyes meggyőződése volt, hogy a „nemzeti élet teljessége, amit az ukrán nép számára elérni kívánunk, nem fojthat el más népeket és nem korlátozhatja kulturális és nemzeti fejlődésük kiteljesedését”.³²¹ Szerinte a (nagy)orosz etnikumhoz való tartozást a származás vagy a neveltetés határozza meg.³²² „Mi éppen hogy azt gondoljuk, hogy Ukrajna nem csak az ukránoké, hanem mindenkié, aki Ukrajnában él, s ha ott él, akkor szereti is,

³²⁰ Himka, John-Paul: The Construction of Nationality in Galician Rus': Icarian Flight in Almost All Directions. In: Ronald Gregory Suny – Michael D. Kennedy (eds.): *Intellectuals and the Articulation of the Nation*. Ann Arbor, 1999. 150–153. o.; Magocsi, Paul Robert: Mapping Stateless Peoples: The East Slavs of the Carpathians. *Canadian Slavonic Papers*, 1997/3–4. 301–334. o.

³²¹ Грушевський, 1991, i. m. 103. o.

³²² Uo. 105. o.

földje és népei javára dolgozik, szolgálja, nem sajátítja ki, nem használja ki saját érdekében.”³²³ Minél többen lesznek a nem ukránok, akik velünk szolidárisak – állítja Hruszevszkij –, annál könnyebb lesz az ukránok dolga, s éppen ezért csak örülhetnek az ilyen tömegeknek.³²⁴

A szovjet időszakban az osztályharcos marxista történetírás erőit a nagy szovjet enciklopédia, az egyes tagköztársaságok és a megyék történetének feldolgozására összpontosították. Az úgynevezett nemzeti történetírást a nyugati diaszpórában élő, emigráns ukrán történészek képviselték, akiknek a munkássága az ukrainai történetírással az ország függetlenedése után gyakorolt befolyást. Országon belül a szocialista normától való eltérést a szamizdatok jelentették, különösen Iván Dzsiba „Internacionalizmus és oroszosítás” című munkája gyakorolt nagy hatást. Dzsiba úgy vélte: az igazi ukránellenes politika nem az, ha megtiltják, hogy ukránul beszéljenek, hanem abban rejlik, hogy olyan helyzetet teremtenek, amikor az emberek maguk ne akarják ezt.³²⁵

A Szovjetunió látszólag megoldotta az orosz birodalomban felgyülemlett nemzetiségi kérdést, így annak exportja is kézenfekvő lett volna, azonban egyik szocialista ország sem igyekezett automatikusan lemásolni: Románia például a kisebbségek nagy száma ellenére is nemzetállam volt, Csehszlovákia és Jugoszlávia pedig, bár a leginkább hasonlított a szovjet modellre, azonban a csehek és a szerbek nem élveztek olyan kivételezett helyzetet, mint az oroszok a Szovjetunióban. V. I. Lenin óvott a tisztán orosz típusú szovjet államtól, így megakadályozta többek között 1922-ben J. V. Sztálin, a nemzetiségi ügyek népbiztosa (minisztere) javaslatának elfogadását, hogy Ukrajna, Belarusz, Örményország, Grúzia és Azerbajdzsán az Orosz Szovjet Föderatív Szocialista Köztársasághoz (OSZFSZK) tartozó autonóm köztársaságok, s ne a Szovjetunió tagköztársaságai legyenek. Később Sztálin úgy jutott közelebb saját elképzeléséhez, hogy fokozatosan megvonta a jogokat a tagköztársaságoktól, amelyek az első Alkotmányban még benne voltak, illetve megvalósította az ország teljes centralizálását. Az oktatás nyelve a falvakban igazodott az ott élők nyelvéhez, a városokban az orosz tanyelvű iskolák kerültek egyértelmű többségbe.

³²³ Uo. 106. o.

³²⁴ Uo. 107. o.

³²⁵ Csernicskó István – Melnyik Szvitalna: A szovjet nyelvpolitika kárpátaljai vonatkozásai. In: Fedinec Csilla – Vehes Mikola (szerk.): *Kárpátalja 1919–2009: történelem, politika, kultúra*. Argumentum, Budapest, 2010. 595. o.

A második világháború alatt és után az orosz nép nagyságának hangoztatása általánossá vált, miközben több kisebb nép (németek, kalmükök, balkárok, kabardok, csecsenek, krími tatárok, meszheti törökök) képviselőit tömegesen deportálták.

1956-ban a Szovjetunió Kommunista Pártjának XX. kongresszusán Nyikita Hruscsov azt állította, hogy Sztálin az ukránokat csak azért nem telepítette ki, mert túl sokan voltak. Hruscsov alatt, a németek, a krími tatárok és a meszheti törökök kivételével, a kitelepítetteknek megengedték a hazatérést, ugyanakkor a pártfőtitkár előállt azzal a javaslattal, hogy az iskolákban a köztársaságok nyelve csak választható, és ne kötelező tantárgy legyen. A tiltakozás ellenére, a nemzetiségi iskolákban csak az orosz lett kötelező nyelv az egész ország területén, a köztársaságok nyelvét nem kellett tudni, illetve egyre csökkenő óraszámban tanították. Az 1959-es népszámlálás eredményei már azt mutatták, hogy számos nem orosz mondta anyanyelvének az orosz. A brezsnyevi érában jelent meg a „szovjet nép” terminus technikus. A Szovjetunió fennállásának éveiben nyilvánvaló volt, hogy az országban élő népek integrálásának leghatékonyabb eszköze éppen a nyelvi asszimiláció. Azonban a folyamatban már az 1960-as évektől megmutatkozott a kontraproduktivitás is; a nyelvi szintje teljesen eloroszosított zsidóság nemzetközi viharokat is kavarva kezdte meg küzdelmét a kivándorlásért, illetve már az 1970-es népszámlálás azt mutatta, hogy a nemzetiségek száma gyorsabban nőtt, mint az oroszoké. És megjelentek a szamizdatok három témakörben: demokratikus alapelvek, jogvédelem, és az orosz nacionalizmus (a Szovjetunió orosz nemzetállammá nyilvánítása).³²⁶

A szovjet nyelvpolitika és nyelvi tervezés egyik jellemző sajátossága volt az ukrán nyelv fejlődésébe való erőszakos beavatkozás. Ez a hozzáállás az orosz vezetésű szovjet hatalom újítása volt, korábban a lengyelek és a cári Oroszország megelégedett az ukrán nyelvre gyakorolt külső nyomással. A szovjet rendszer erőszakos beavatkozása a nyelv valamennyi szintjét érintette, beleértve a helyesírást is, az oroszhoz közelítve az ukrán helyesírási normákat. Ha a 19. századi nyelvújítás nagy ugrást jelentett a korábbi nyelvváltozathoz képest, ráadásul, mivel nem egységes (nemzet)állami keretek között valósult meg, s ezért többféle változatot is létrehozott, a szovjet időszak ezt a helyzetet még tovább bonyolította. A függetlenné válás után első ízben 1993-ban jelent meg az első

³²⁶ Шпорлюк, Роман: *Імперія та нації: з історичного досвіду України, Росії, Польщі та Білорусі*. Дух і Літера, Київ, 2000. http://www.ukrterra.com.ua/images/roman_shporliuk-imperiia_ta_natsii.pdf (2016-04-22)

ukrán helyesírási szabályzat, mely jelentősen eltért az előző, oroszosított változattól.³²⁷ Az ukrán nyelv kérdése a mai napig sem lezárt folyamat.

Az oroszok számára a Szovjetunió felbomlása után egyaránt kihívást jelentett a nemzetépítés az anyaországban és a kisebbséggé válás az utódállamokban.³²⁸ Az Ukrajnában létrejövő orosz kisebbségi szervezetek igyekeztek nemcsak az orosz nemzetiségűeket, hanem az orosz anyanyelvű ukránokat, az orosz kultúra hordozóit általában képviselni, s valamennyi leginkább csak kulturális kérdésekkel foglalkozott. Politikai kérdéseket orosz szervezetek csak a Krímben foglalmaztak meg – az egyetlen régióban, ahol az oroszok alkották a lakosság többségét. A krími autonómia nem is szólt egyébről, minthogy ezzel elejét vették a Krím elszakadását célzó orosz szeparatista törekvéseknek azzal, hogy megerősítették a félszigetnek mint Ukrajna szerves részének státusát.³²⁹ Az orosz társadalmi szervezetek szerepe meglehetősen marginális volt, nem jöttek létre orosz etnikai pártok azzal összefüggésben, hogy az orosz kötődésű – nemzetiség és/vagy anyanyelv – politikusok teljesen integrálódtak az ukrainai hatalmi struktúrákba, így nem volt szükség külön közvetítő szereplőkre.³³⁰

A szovjet birodalomban érelődő függetlenedési törekvéseknek egyik alapvető célkitűzése volt a köztársaságoknak nevet adó nemzetek nyelvének államnyelv státuszába helyezése. 1988–1990 folyamán, a szövetségi köztársaságok legfelsőbb tanácsai (parlamentjei) egymásután fogadják el nyelvtörvényeiket, melyek e nyelveket államnyelvként határozzák meg és lényegesen bővítik azok kötelező hivatalos alkalmazásának szféráit. A nyelvtörvények elfogadását hamarosan követték a függetlenségi nyilatkozatok kihirdetési. Így aztán a nyelvkérdés a politikai függetlenségért, és a nemzeti önazonosságért folytatott küzdelmek gyújtópontjába kerültek.³³¹ A kétnyelvűség és a soknyelvűség jegyeit is magán hordozó Ukrajna tekintetében e közdelem hevülete több mint negyed század eltelte után sem lankad.

³²⁷ Csernicskó – Melnyik, 2010, i. m. 596. o.

³²⁸ Hagendoorn, Louk – Linssen, Hub – Tumanov, Sergei: *Intergroup Relations in States of the former Soviet Union: The Perception of Russians*. Taylor & Francis, New York, 2001; Legvold, Robert: *Russian Foreign Policy in the Twenty-first Century and the Shadow of the Past*. Columbia University Press, New York, 2013.

³²⁹ Sevel Okszana: A krími tatár kérdés: politika, jogalkalmazás és retorika. In: *Ukrajna színévtőltozása...*, 2009, i. m. 365. o.

³³⁰ Лойко, 2005, i. m. 245. o.

³³¹ Яворская, Галина: Языковые конфликты и языковые идеологии в Молдове (на материале анализа фокус-групп). *Studia Linguistica*, 2011/5. 350–351. o.

Ukrajnában azoknak a száma, akik ukrán nemzetiségűeknek tartják magukat (közel 78%) jóval magasabb azokénál, akik az államnyelvet – az ukránt anyanyelvüknek tekintik (kevesebb mint 68%); azoknak az állampolgároknak a száma, akik az oroszot vallják anyanyelvüknek (közel 30%) jóval több, mint azoknak a száma, akik orosz nemzetiségűeknek tartják magukat (17,3%); az összlakosság közel negyede (22,18%) valamely nemzeti kisebbséghez tartozónak vallja magát, nyelvi tekintetben azonban gyakorlatilag minden harmadik személy (32,47%) valamely nyelvi kisebbséghez tartozik; az ukrán és az orosz nyelvet beszélők együttesen Ukrajna összlakosságának 97,12%-át teszik ki.

<i>A lakosság etnikai-nemzetiségi összetételének változása az 1989. és a 2001. évi népszámlálások alapján</i>					<i>Közülük nemzetiségének nyelvét tartja anyanyelvének</i>
<i>Legszámosabb etnikumok</i>	<i>2001 ezer fő</i>	<i>%</i>		<i>Változás 2001/1989, %</i>	<i>2001 ezer fő/%</i>
		<i>2001</i>	<i>1989</i>		
Ukránok	37541,7	77,8	72,7	100,3	31970,7/85,2
Oroszok	8334,1	17,3	22,1	73,4	7993,8/95,9
Belaruszok	275,8	0,6	0,9	62,7	54,5/19,8
Moldovánok	258,6	0,5	0,6	79,7	181,1/70,0
Krími tatárok	248,2	0,5	0,0	5,3-szer több	228,4/92,0
Bolgárok	204,6	0,4	0,5	87,5	131,2/64,2
Magyarok	156,6	0,3	0,4	96,0	149,4/95,4
Románok	151,0	0,3	0,3	112,0	138,5/91,7
Lengyelek	144,1	0,3	0,4	65,8	18,7/12,9
Zsidók	103,6	0,2	0,9	21,3	3,3/3,1
Örmények	99,9	0,2	0,1	1,8-szer több	50,4/50,4
Görögök	91,5	0,2	0,2	92,9	5,8/6,4
Tatárok	73,3	0,2	0,2	84,4	25,8/35,2
Cigányok	47,6	0,1	0,1	99,3	21,2/44,7
Azerbajdzsánok	45,2	0,09	0,07	122,5	23,9/53,0
Grúzok	34,2	0,07	0,03	145,5	12,5/36,7
Németek	33,3	0,07	0,07	88,1	4,01/12,2
Gagauzok	31,9	0,07	0,06	100,1	22,8/71,5

A lakosság anyanyelv bevallásának regionális megoszlását vizsgáló Razumkov Intézet 2011. évi felmérése szerint az ország nyugati részén a lakosság 90% tekintette az ukránt, míg 4% az orosz anyanyelvének; a központi régiókban ezek az arányok 60 és 11 százalékot tettek ki; a déli régiókban viszont már fordítottak a prioritások: az ukrán csak 14, míg az orosz 48 százalék vallotta anyanyelvének; a keleti területeken ez az arány 15 és 45%-ot tett ki. Utóbbi három régióban 30 és 40% között volt azoknak a válaszadónak a száma, akik a kérdezők által felajánlott „mindkét nyelvet anyanyelvemnek tekintem”, vagy a „nem tudom pontosan” opciót választották.³³² Az anyanyelvüket jelentős arányban megőrző nemzeti kisebbségek – a bolgárok, a románok, a moldovánok, a magyarok, a gagauzok – zömükben tömbben, jellemzően Ukrajna peremterületein, a Szovjetunióhoz a második világháborúval kapcsolatos határmódosításokkal került régiókban (Kárpátalja, Észak-Bukovina, Dél-Besszarábia) élnek. Mindösszesen négy olyan nyelv van, amelynek beszélői regionális szinten meghaladják a tíz százalékot.

A 10%-os arányt meghaladó ukrainai kisebbségek az egyes megyékben, illetve a Krímben (2001)³³³

<i>Közigazgatási egység</i>	<i>Nemzetiség</i>	<i>%</i>
Harkiv	orosz	25,6
Dnyipropetrovzszk	orosz	17,6
Doneck	orosz	38,2
Csernyivci	román	12,5
Herszon	orosz	14,1
Kárpátalja	magyar	12,1
Krím	orosz	58,5
	krími tatár	12,1
Luhanszk	orosz	39,0
Mikolajiv	orosz	14,1
Zaporizzsja	orosz	24,7
Odesza	orosz	20,7

Az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság Legfelsőbb Tanácsa, mint számos más szovjet tagköztársaság egyik első, a függetlenedés irányába mutató törvényeként

³³² Лебедь, Наталия: Українська мова починає і ... програє? 1 жовтня 2011 р. <http://obozrevatel.com/politics/ukrainska-mova-pochinae-i-prograe.htm> (2016-04-22)

³³³ <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/> (2016-04-22)

1989 októberében fogadja el az Ukrán SZSZK nyelveiről szóló törvényt.³³⁴ E törvény mindenekelőtt meghatározza az ukrán nyelv államnyelv státuszát (2. cikk). Az ukrán és az orosz a nemzetek közötti kapcsolattartás (érintkezés) nyelvei (4. cikk), a nemzetiségek nyelvének hivatalos alkalmazását a közigazgatási és bírósági szerveknél csak az adott kisebbség által többségben lakott közigazgatási egységek keretein belül teszi lehetővé (3. 10., 11., 12., 18., 19. cikk). A jogszabály a gyermekek oktatásának és nevelésének a nyelvének kiválasztását a szülőkre bízta (27–29. cikk), kinyilatkozza a nyelvhasználat szabadságát (5. cikk), és előírja a közszolgák nyelvtudási kötelezettséget (6. cikk).

Alig több mint két év elteltével, 1991. november elsején, pontosan egy hónappal a december elsejére kitűzött függetlenségi referendum előtt, az Ukrán Legfelsőbb Tanács elfogadta Ukrajna nemzetiségei jogainak deklarációját.³³⁵ Ez az okmány minden, Ukrajnában honos nép és etnikai csoport számára kilátásba helyezi: az általuk hagyományosan lakott területek megőrzését és e területeken a nemzetiségi-közigazgatási egységek létrehozását; az anyanyelv szabad használatát a község minden területén, különösen az oktatás, a gazdaság és a hírközlés területén. A dokumentum szerint a nyelvtörvény vonatkozó normáját úgy kell értelmezni, miszerint nemcsak azokban a közigazgatási egységekben lehet a nemzetiség nyelvét az államnyelv mellett egyenrangúként használni, ahol valamely nemzetiség többséget alkot, hanem bárhol, ahol hagyományosan, illetve egy tömbben él; mi több, ahol több nemzetiség él együtt, és egyik sem alkot többséget, bármilyen nyelv alkalmazható, a helyi közösség akarata szerint.

E történelmi időszak termeli ki Ukrajna első, kifejezetten a nemzeti kisebbségek jogainak védelmével kapcsolatos nemzetközi-jogi aktusát, az 1991 májusában Budapesten aláírt, a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság nemzeti kisebbségek védelméről szóló közös nyilatkozatát.³³⁶ E dokumentum 8. és 9. pontjai szerint a felek kötelezettséget vállalnak a nemzeti kisebbségek nyelveinek szabad használatát és az anyanyelvű oktatás biztosítását illetően.

³³⁴ Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про мови в Українській РСР» № 8312-XI від 28.10.1989 р. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/8312-11> (2016-04-22)

³³⁵ «Декларація прав національностей України» № 1771-XII від 01.11.1991 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1771-12> (2016-04-22)

³³⁶ *Magyar külpolitikai évkönyv, 1991.* 212–218. o.

Lényegében e három, még a függetlenség formális elnyerése előtti okmány előírásai képezték a jogi alapjait annak a kisebbségi joggyakorlási-jogérvényesítési progressciónak, melynek a kárpátaljai magyarság is haszonélvezője volt. Többek között magába foglalta az anyanyelvi oktatási-nevelési hálózat intézményrendszerének lényeges mennyiségi és minőségi kibővítését, illetve átalakulását; kibővült és legitimitást nyert a magyar nyelv használata az önkormányzati testületekben és hivatalokban; lezajlott a beregszászi magyar autonóm körzettel kapcsolatos referendum. A magyarok által lakott helységeken általánossá vált a kétnyelvű, gyakran a csak magyar nyelvű feliratozás. Gyakorlatilag minden olyan település, mely azt kezdeményezte, visszakapta történelmi magyar megnevezését.³³⁷

Közvetlenül a sikeres függetlenségi referendum (1991. december 1.) lezárulta, és Ukrajnának mint független államnak a szomszédos államok és a nemzetközi közösség főbb tényezői által való érismerését követően érzékelhetővé váltak a negatív jellegű elmozdulások az állami kisebbségpolitika és így a nyelvpolitika területein. E pozíciómódosulás tetten érhető már a nemzeti kisebbségekről szóló 1992-es törvényben,³³⁸ mely a nyelvi jogok tekintetében e törvény bár megerősítette az anyanyelvi oktatáshoz fűződő már létező jogokat, de a hivatalos nyelvhasználat lehetőségét ismét az adott nemzeti kisebbségnek az adott közigazgatási egységen belüli többségi helyzetének meglétéhez kötötte (8. cikk). Vagyis a dokumentum figyelmen kívül hagyta Ukrajna nemzetiségi jogainak deklarációjában foglaltakat és visszatért a nyelvtörvény szűkebb előírásához.

Ukrajna Alkotmányának 1996 júniusában való elfogadása, az orosz nyelv lehetőségeinek korlátozásán túl, lényegében nem hozott semmi újat a nyelvi jogok kodifikálása területén. A kérdéssel a dokumentum 10., 11., 13., 24., 53., 92., 103., 127. és 148. cikkei foglalkoznak. Az Alkotmány 10. cikke a nyelvek jogállását az ukrán jogrendben az alábbiak szerint határozza meg: „Az államnyelv Ukrajnában az ukrán nyelv.” (1. rész); „Az állam biztosítja az ukrán nyelv teljes körű fejlődését és funkcionálását a közélet minden szférájában Ukrajna egész területén.” (2. rész); „Ukrajnában szavatolva van

³³⁷ Dobos Sándor: Magyar helységnevek Kárpátalján: kodifikációs kísérletek és eredmények (1989–2000). *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2015/1.

³³⁸ Закон України «Про національні меншини в Україні» № 2494-XII від 25.06.1992 р. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2494-12> (2016-04-22)

az orosz nyelv, Ukrajna egyéb nemzeti kisebbségei nyelveinek szabad fejlődése, használata és védelme.” (3. rész); „A nyelvek használatát Ukrajnában Ukrajna Alkotmánya szavatolja és törvények szabályozzák.” (5. rész). A 11. cikk többek között kimondja, hogy az állam támogatja minden őslakos nép és nemzeti kisebbség nyelvi önazonosságát. A 24. cikk tiltja a privilégiumokat és a korlátozásokat nyelvi hovatartozás alapján. Az 53. cikk szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára az anyanyelven való tanulást, vagy az anyanyelv tanulását; a 92. cikk kimondja, hogy a nyelvhasználat rendjét kizárólag a törvények szabályozzák; a 103. cikk szerint Ukrajna államfőjévé választás egyik követelménye az államnyelv ismerete; a 127. és a 148. cikkek ugyanezt a követelményt fogalmazzák meg a bírói kinevezéssel és az alkotmánybírósági tagsággal kapcsolatban.

Az Alkotmány elfogadásával megszűnik az orosz nyelvnek a nemzetek közötti kapcsolattartás (érintkezés) nyelveként való definiálása, és bár külön nevesítve van, de csupán mint egy a nemzeti kisebbségek nyelvei között. Ezt a kizárólagos ukrán egynyelvűségért harcolók győzelmükként, míg az orosz nyelv második hivatalos nyelv, illetve annak országosan elfogadott kiegészítőnyelv státuszáért küzdők vereségként könyvelték el. Megfellebbezhetetlen az a tény, hogy a függetlenség elnyerése óta minden békés időben és szabályosan megtartott választáson az orosz nyelv hivatalos státuszának megadását ígérő elnökjelölt nyert. Az 1994. és az 1999. évi választásokon győzedelmeskedő Leonyid Kucsma, valamint a 2010. évi választásokat megnyerő Viktor Janukovics is az orosz nyelv hivatalos státuszának ígéretével kampányolt. A 2004. évi választások szabályos részét is Viktor Janukovics nyerte meg, csak a „harmadik körös” szavaztatás hozta ki győztesnek Viktor Juscenkót az ukrán nemzeti oldal jelöltjét. A Petro Porosenko győzelmét hozó 2014. évi választásokra posztforradalmi és háborús-polgárháborús időszakban került sor.

Az Európa tanácsi csatlakozás nem hozott érdemi változást az anyanyelvhasználatához való jog területén. A Nyelvi Chartának pedig nem csak a ratifikálása volt bonyodalmas, ahogy korábban bemutattuk, hanem szerzői, egyébként a charta alkalmazási szabályait betartva, olyan tartalommal tudták megtölteni, mely követelményszintjét tekintve jelentősen alatta van az Ukrajnában már több évtizede gyakorolt nyelvi jogoknak. Tehát a kisebbségek számára a meglévő pozíciók őrzéséhez sem biztosít

támpontot, míg rá való hivatkozással tovább lehet nyirbálni a kisebbségek jogait.³³⁹

Az ezredforduló után számos, törvény és egyéb érvénybe lépett alacsonyabb rendű jogszabály érintette kedvezőtlenül a nem államnyelvet beszélőket. Így például a parlamenti választásokról szóló törvény 2001. évi módosítása már nem tartalmazta a szavazócédulák nemzetiség nyelveken való előállításának a lehetőségét. Ebben az időszakban a különböző területeken való nyelvhasználat szabályozásának gyakorlata alapvetően az ukrán nyelv javára módosult. Korábban az egyes területeket szabályzó (adó, pénzügy, biztosítás, medicina, választások, élelmiszerminőség stb.) jogszabályoknak a dokumentumok megalkotásának, kihirdetésének, alkalmazásának stb. nyelvét szabályzó előírásait a nyelvtörvény hatáskörébe utálták, 2000 után azonban minden jogszabály az államnyelv kizárólagosságát írta elő.

A jogalkotás e területén történt módosulás forrásául az Alkotmánybíróság 1999. évi határozata³⁴⁰ szolgált, melyben az ukrán nyelvnek az Alkotmány 10. cikkében foglalt államnyelv státuszát úgy értelmezi, mint egyetlen hivatalosan használható nyelvét, mely mellett a kisebbségek nyelvei kizárólag helyi szinten, és csak a törvényben meghatározott esetekben és rendben alkalmazhatók. Az AB e döntése az Alkotmánynak az anyanyelven való oktatást, illetve az anyanyelv tanulását garantáló 53. cikkét is értelmezte. E szerint: „Az állami és kommunális oktatási intézményekben, az államnyelv mellett, az Alkotmány tételeinek, többek között, az 53. cikk 5. részének és a vonatkozó törvényeknek megfelelően, az oktatás folyamatában lehetséges a nemzeti kisebbségek nyelvének az alkalmazása, illetve oktatása.” E döntés jogtalanságával kapcsolatos álláspontjának Olekszandr Martinenko alkotmánybíró

³³⁹ Алексеев, Владимир: *Бегот от Европы? Кто и как противодействует в Украине реализации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств*. Харьков, 2008; Cserniczkó István – Beregszászi Anikó: A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája – ukrainai módra. *Kisebbségkutatás*, 2007/2. 251–261. o.

³⁴⁰ Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 р. про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99> (2016-04-22)

a határozathoz csatolt Különvéleményében³⁴¹ adott hangot, melyben többek között megállapította, hogy: „A Bíróság határozatával ténylegesen megszüntette és hatálytalanította az Alkotmány 10. és 53. cikkeiben megerősített alkotmányos garanciákat.”

Az ezt követő években minden területen jogszabályba foglalták az ukrán nyelv kizárólagosságát.³⁴² Különös felerősödött ez a tendencia a narancsos forradalom után, amikor is a kormányon belül egyértelművé vált az ukrán nacionalista túlsúly, a humán tárca (kultúra, oktatás, kisebbségügy) vezetését kizárólag (ukrán) nemzetileg elkötelezett káderekre bízta. Néhány példa az időszakból a nyelvi egyenlőség, illetve egyenlőtlenség területéről. A nem ukrán nyelvű kiadványok importjára pótvámot vetette ki. 2008-tól csak ukrán nyelven sugárzó adók pályázhattak az országos lefedettségű rádió- és tv-csatornák üzemeltetésére, és a filmszínházakban csak ukrán nyelvű, ukrán szinkronnal, illetve ukrán feliratozással ellátott filmeket forgalmazhattak.³⁴³

Ezen intézkedésekhez tartozott az oktatási reformba álcázott, az anyanyelvi oktatást ellehetetlenítő intézkedések sorozata, mely a felsőoktatási felvételi rendszer módosulásával veszi kezdetét. Ennek lényege, hogy az emelt szintű érettségi vizsgákat, melyek egyben felvételi vizsgák is, az oktatási intézményektől független regionális vizsgaközpontokban kell letenni, a vizsgák kizárólag tesztrendszerűek, és kizárólag ukrán nyelven történnek. Ezenkívül kötelező az ukrán nyelv és irodalom vizsga, melynek tesztkérdései az ukrán tannyelvű iskolák oktatási programja alapján vannak összeállítva. Ezáltal bármilyen, nem ukrán tannyelvű iskolában való tanulás értelmét veszti, hiszen a más nyelvű oktatásban részesülők a továbbtanulást illetően leküzdhetetlen hátrányba kerülnek. Tudta ezt az illetékes oktatási tárca is. Ezért 2008 májusában előállt ezen egyenlőtlenség kiküszöbölésének javaslatával, történetesen, hogy a nemzeti kisebbségek nyelvén működő iskolákat kétnyelvűvé kell tenni.

³⁴¹ Окрема думка судді Конституційного Суду України Мироненка О.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України № 10-рп від 14 грудня 1999 р. Уо.

³⁴² Csernicskó István – Ferenc Viktória: Transitions in the language policy of Ukraine (1989–2014). In: Marian Sloboda – Petteri Laiho – Anastassia Zabrodskaja (eds.): *Sociolinguistic Transition in Former Eastern Bloc Countries: Two Decades after the Regime Change*. Peter Lang Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main: Frankfurt am Main, 2016. 349–377. o.

³⁴³ Csernicskó István: Ukrajna nyelvi helyzete egy amerikai film szinkronja tükrében. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2014/1.

A vonatkozó miniszteri rendelet³⁴⁴ értelmében minden olyan tantárgyat, melyből később emelt szintű érettségit kell majd tenni, eleve ukránul kell oktatni.

A Keretegyezmény ukrainai végrehajtásának monitoringja során a Miniszteri Bizottság 2003. évi ajánlásai már megfogalmazták, hogy aggodalomra ad okot a nyelvi kérdés körül mind a politikum, mind a társadalom köreiben elmérgesedő vita; ellentétes a Keretegyezmény 9. cikkével az elektronikus médiáról szóló törvénynek az a tétele, mely szerint az országos lefedettséggel rendelkező rádió- és tv-csatornák csak államnyelven sugározhatnak, a kisebbségi nyelveken csak regionális adók sugározhatnak adást; ellentétes a Keretegyezmény normájával az a törvényi előírás és létező gyakorlat, mely szerint csak a kisebbségek által többségben lakott településeken lehetséges az államnyelv mellett a kisebbségi nyelv hivatalos használata.³⁴⁵ Ezeknek az értékeléseknek, véleményezéseknek és javaslatoknak a jogalkotásra, a mindennapi jogalkalmazásra gyakorlati alig volt hatásuk.

Ez a kisebbségek számára hátrányos politikai helyzet változott meg a keleti-délkeleti régió, valamint az orosz nemzetiségű, valamint az oroszajkú választók szavazataira támaszkodó Viktor Janukovics, illetve az általa fémjelzett Régiók Pártjának győzelmével a 2010. évi államelnöki, illetve 2012. évi parlamenti választásokon. E politikamódosulás többek között a kisebbségek számára leghátrányosabb oktatási rendeletek érvénytelenítésében, illetve nem alkalmazásukban, valamint az új nyelvtörvény, Az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvény³⁴⁶ 2012. évi elfogadásában nyilvánult meg.

A 2012-es nyelvtörvény, a posztszovjet térségben a nyelvkérdés szabályozása terén már hagyományos deklaratív és keretjellegű szabályozási móddal szakítva,

³⁴⁴ Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження галузевої Програми поліпшення вивчення української мови у загальноосвітніх навчальних закладах з навчанням мовами національних меншин на 2008-2011 роки» № 461 від 25.05.2008 р. http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/953/ (2016-04-22)

³⁴⁵ Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Ukraine (Council of Europe, Committee of Ministers, 5 February 2003), ResCMN(2003)5.

³⁴⁶ Закон України «Про засади державної мовної політики» № 5029-VI від 03.07.2012 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (2016-04-22); Fedinec Csilla – Csernicskó István: Nyelvtörvény Saga Ukrajnában: A lezártatlan 2012-es fejezet. *Kisebbségkutatás*, 2012/3. (Ugyanitt lásd a szóban forgó törvény teljes szövegének nem hivatalos fordítását is.); Csernicskó István – Fedinec Csilla: Nyelvpolitika Ukrajnában, 2015. március. *Magyar Nyelvőr*, 2015/2. 145–156. o.;

a Nyelvi Charta szellemiségének és betűjének megfelelően, konkrét szabályokat és kritériumokat fogalmazott meg a jogok címzettjeit, az érintett földrajzi területek, és a normatív szabályok alkalmazási feltételeit és mechanizmusait, valamint a hatalmi szerveknek a végrehajtással kapcsolatos kötelezettségeit illetően. Az ukrán jogrendben, a nyelvi viszonyok szabályozása területén már meglévő olyan jogelveken túl, mint a nyelvhasználat szabadsága, az ukrán nyelv államnyelvként, valamint az országban használatos nyelvek nemzeti értéként való elismerése, és a nyelvi alapú megkülönböztetés tilalma, elidegeníthetetlen emberi jogként határozza meg a nyelvi identitás szabad megválasztásának jogát (3. cikk.). A jogszabály tartalmazza a szabályozási terület kulcsfogalmainak: az államnyelv, nyelvcsoporthoz, nyelvi kisebbség, regionális nyelvcsoporthoz, régió, regionális vagy kisebbségi nyelv, terület, ahol elterjedt a regionális nyelv, anyanyelv, nemzeti kisebbségek nyelve kifejezések pontos és egyértelmű meghatározását (1. cikk), valamint az Ukrajnában regionális vagy kisebbségi nyelvnek minősülő nyelvek (összesen 18) tételes listáját, közte az önálló nyelvként hivatalosan el nem ismert ruszinnal: az orosz, a belarusz, a bolgár, az örmény, a gagauz, a jiddis, a krími tatár, a moldovai, a német, az újbögrög, a lengyel, a roma, a román, a szlovák, a magyar, a ruszin, a karaim, a krimcsak. A törvény a regionális nyelveknek a kötelező illetve lehetséges használatát az adott nyelv beszélőinek, az adott közigazgatási egység területén való 10%-os jelenlétéhez köti (7. cikk, 3. bekezdés).

A jogszabály háromszintű mechanizmust hozott létre, melynek első szintjén azok a minimálisan szükséges rendelkezések helyezkednek el, melyek az adott regionális vagy kisebbségi nyelv használatát illetően a helyi önkormányzatok és/vagy a személyek akaratától függetlenül, kizárólag a népszámlálási adatok függvényében kerülnek kötelezően alkalmazásra. A második szinten az alkalmazásra kerülő intézkedések mibenléte és mértéke meghatározása az adott adminisztratív egység önkormányzati testületének a döntése (akarata) alapján történik. E mechanizmus harmadik szintjét azok az intézkedések alkotják, melyek a polgárok akaratából és az általuk benyújtott indítványok függvényében kerülnek alkalmazásra.³⁴⁷

A nyelvtörvénynek mind az elfogadása, mind az élete igencsak viharosra sikeredett. Az ukrán egynyelvűség hívei nem csak az ukrán nyelv társadalmi

³⁴⁷ Tóth Mihály – Csernicskó István: *Tudományos-gyakorlati kommentár Ukrajnának az állami nyelvpolitika alapjairól szóló törvényéhez*. Ungvár–Budapest, 2014.

pozícióit, de magát az ukrán államiságot látták veszélyeztetve. Ezért megakadályozandó a zárószavazást, a parlamenti ülésteremben tömegverekedést provokáltak, majd több héten keresztül utcai tüntetéseken követelték az államelnöktől a kihirdetés megtagadását. Ilyen előzmények után szinte természetesnek is tekinthető, hogy a második Majdan győzelmével a parlamentben többségbe került nemzeti radikálisok egyik első intézkedésükként, 2014. február 23-án törvényt fogadtak el a nyelvtörvény hatályon kívül helyezéséről.³⁴⁸ A leválni szándékozó Krím-félszigetről és a forrongó Donbászáról érkező riasztó hírek, valamint egy sor külföldi állam tiltakozásának nyomása alatt lévő Olekszandr Turcsinov házelnök, aki egyben az ideiglenes államfői jogokat is gyakorolta, kijelentette, hogy nem fogja kihirdetni a törvényt. Ugyanakkor kezdeményezésére a parlament egy új nyelvtörvény megalkotása céljából bizottságot hozott létre. E bizottságot számos ülés megtartása után dolgvégezetlenül szélnek eresztették. Így a 2012-es nyelvtörvény ma is érvényben van, bár végrehajtását a regnáló központi hatalom nem szorgalmazza, de így is megfelelő alapját képezi az eddig szerzett nyelvi jogok további gyakorlásának, valamint az abban érdekeltek helyi szinteken élhetnek az előírásaiból következő lehetőségekkel.³⁴⁹

A nyelvtörvényt ellenző szakértői vélemények alapvetően a „belarusz úttól” féltik az ukránságot. A szomszédos országban a belarusz nyelvet ténylegesen a lakosságnak már kevesebb mint 5%-a használja, ami nemcsak a nyelvet, de a belarusz nemzet létét is fenyegeti. Az „anyanyelvűséget” és a „nyelvhasználatot” meg kell különböztetni, ilyen értelemben az európai Nyelvi Charta, amikor az orosz nyelvet védi Ukrajna területén, egy olyan nyelvet véd, amelyiket a magukat ukrán identitásúnak valló emberek is használnak, mégpedig egy részük kizárólagosan, ez pedig éppen az ukrán nyelvet és az ukránok nemzeti létét fenyegeti. Ezt a fenyegetettséget erősíti, hogy a nyelvtörvény betérjesztői orosz kulturális köröket képviselnek.³⁵⁰ A regionális nyelvek helyzetbe hozása fölöslegessé teszi az ukrán elsajátítását, ami annál az

³⁴⁸ Проект Закону «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України Про засади державної мовної політики» № 1190 від 29.12.2012 р. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45291 (2016-04-22)

³⁴⁹ Csernicskó, István – Fedinec, Csilla: Four Language Laws of Ukraine. *International Journal on Minority and Group Rights*, 2016/4.

³⁵⁰ Мозер, Міхаел: За теперішніх обставин офіційна 'одномовність', як не парадоксально, є важливою передумовою для фактичної багатомовності країни. 14 червня 2012 р. <http://www.historians.in.ua/index.php/ukrayinska-mova/> (2016-04-22)

alaphelyzetnél fogva problémás, hogy az ország lakosságának egy része nem beszéli az államnyelvet, s ilyen körülmények között még kevésbé képzelhető el, hogy ez a helyzet pozitívan megváltozzon. Nem is annyira burkoltan kiolvasható az az álláspont, hogy amíg az államnyelv nem tölti be alapfunkcióját, addig a kisebbségi nyelvek veszélyeztetik az államnyelvet és nem fordítva.³⁵¹

A 2013 vége óta zajló válságot megelőző bő két évtizedben két alapvető megközelítéssel találkozunk. Az egyik szerint Ukrajnában lehetséges az állam-nemzeti modell megvalósítása, amely egyes nyugati országokhoz hasonlóan két nemzet, két államnyelv, és autonómiát élvező régiók harmonikus működését feltételezi. Azonban Ukrajna képtelen elismerni azt a nyilvánvaló tény, hogy az ukrán politikai nemzet kétnyelvű és kétkultúrájú.³⁵² A másik modell szerint ez nem működhet a két kultúra hasonlósága és Oroszország földrajzi közelsége miatt, ahol a politikusok egy része folyamatosan megkérdőjelezte például, hogy az ukrán egyáltalán önálló etnikum lenne.³⁵³

A hivatalos nyelvpolitika Ukrajnában folyamatosan arról szól, hogy az ukrán vagy az orosz nyelv használatát előmozdítsák, a másik háttérbe szorításával. A nyelvek használatát szabályozó jogszabályokat soha nem alkalmazták következetesen Ukrajnában, ami önmagában alkalmas volt arra, hogy a kérdés folyamatosan politikai kampánytémává váljon. A tényleges gazdasági, szociális problémákat megoldani képtelen politikai erők ezzel terelték el a figyelmet a problémákról. Így válhatott az átpolitizált nyelvkerdés 2013 végén, 2014 elején a gazdasági összeomlás előtt álló és politikailag instabil országban a politikai válság és a fegyveres konfliktus kitörésének egyik ürügyévé.³⁵⁴

Ilyen körülmények között az ukrán nemzetépítés, az állam nemzeti alapon való konszolidációja több problémát, mint sikeres megoldást hozott a felszínre. Ukrajna függetlenedése kevésbé a nemzeti mozgalom sikerességének, sokkal inkább a Szovjetunió felbomlásának eredménye. A politikai elit – mind a hatalmát továbbörökítő posztkommunista pártelit, mind az azzal szembenálló, magát nemzetinek hirdető oldal egyaránt képtelennek bizonyult konszenzusra

³⁵¹ Воропаєва, Тетяна: Мова, ідентичність і толерантність в контексті імплементації Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин в Україні. In: *Українознавчий альманах*. Випуск 9. Київ–Мелітополь, 2012. 28–36. о.

³⁵² Алексей Миллер: Украина как национализирующееся государство. *Pro et Contra*, 1997/2.

³⁵³ Екельчик, 2010, i. m. 286–288. о.

³⁵⁴ Csernicskó István: *Nyelvpolitika a háborús Ukrajnában*. Ungvár, 2016. 88., 117–118. о.

jutni abban a kérdésben, mi a nemzet.³⁵⁵ A kiúttalanság minduntalan visszavezetett a szintén megoldatlan nyelvkérdéshez.

Végezetül röviden térjünk vissza a demográfiai statisztikához. A függetlenség időszakának huszonöt éve alatt Ukrajna lakossága a megközelítőleg 52 millióról alig több mint 42 millióra csökkent. A közvélemény-kutatási adatok dinamikája egyértelműen az ukrán nyelv térhódítását jelzi, valamint az is egyértelmű, hogy az elmúlt két esztendő eseményei, így a szinte teljesen oroszajkú Krím orosz annektálása, és az ugyancsak zömében oroszul beszélő két donbászi megye sűrűn lakott ipari nagyvárosainak a kijevi központi hatalom hatáskörén kívül kerülése, valamint az, hogy a Donbász vidékét megközelítőleg kétmillió ember hagyta el³⁵⁶ (körülbelül fele-fele arányban választva Ukrajna más vidékeit, illetve más országot új lakhelyül), ugyancsak az ukrán nyelv dominanciája irányában módosítják a nyelvi arányokat.³⁵⁷

Bár arról, hogy ezek a jelentős demográfiai módosulások jelentik-e problémánk jellegének, illetve mértékének módosulását ma még nem állnak rendelkezésre felmérések, de azért nagy biztonsággal állíthatjuk, hogy Ukrajnában a nyelv kérdése, a történelemszemlélet és az etnikai hovatartozás mellett, a személyi és csoport identitás lezáratlan kérdésköréhez fog tartozni a továbbiakban is. Ezért valószínűsíthető, hogy mint az az ország függetlensége elnyerése első napjaitól tapasztalható volt, ez a kérdés a továbbiakban is a politikai küzdelmek egyik központi témája marad.³⁵⁸

³⁵⁵ Зімон, Гергард: Демократія і нація. Демократія і загрози. In: *Україна: процеси націотворення*. К.І.С., Київ, 2011. 345. o.

³⁵⁶ Ilyen adatot tett közzé 2015 tavaszán, hivatkozva az ENSZ humanitárius kérdések igazgatóságának jelentésére az ukrán hírügynökség: http://www.ukrinform.ua/rubric-iac/1837516-killist_bigentsiv_z_donbasu_perevishchila_2_milyoni_oon_2045250.html (2016-04-22)

³⁵⁷ Becsült adatok szerint 2016 elejére Ukrajna lakossága 42,5 millió főt tett ki, beleértve a Krím-félsziget (Krím Autonóm Köztársaság és Szevasztopol együttesen) 2,4, Doneck megye 4,4, és Luhanszk megye 2,3 millió lakosát is. <http://countrymeters.info/ru/Ukraine> (2016-04-22)

³⁵⁸ Tóth Mihály: Az anyanyelvhasználathoz való jog az Európai Unión kívül: az ukrainjai példa. *Acta Humana*, 2016/3. 31. o.

AZ ÁLLAMÉPÍTÉS DILLEMMÁI ÉS SAJÁTOSSÁGAI

Mára Ukrajna a posztszovjet országok között magasan elől jár a kormányváltások és a politikai válságok számát, illetve gyakoriságát illetően. Az államberendezkedés ilyen fokú instabilitása az államiság létét is veszélyeztető tényező. Az országot eluraló általános krízis legnyilvánvalóbb jelei a népesség és a terület fogyása.

Az egyik ok ideológiai, kulturális töltetű – ez többnyire a nyugat-ukrán gondolatvilág és az ukrán értelmiség jelentős része által képviselt radikális nemzetállami koncepció (egy nyelv, egy nemzet, egy állam), mely nehezen összeegyeztethető az ország lakosságának etnikai, kulturális, nyelvi, mentális sokszínűségével. A másik ok pragmatikus, a gazdaságban történt rendszerváltással van szoros összefüggésben, amely elsősorban a magáncélú felhasználás miatt a lakosság szélsőségesen egyenlőtlen szociális rétegződéséhez vezetett. Ezek az okok alapvető módon veszélyeztetik az államiság fejlődését is, mert mindkét érdek a társadalom egy kisebbségi rétegének igényeit elégíti ki. Mindez nem csak a történelmi előzményekből fakadó kulturális megosztottságból, de a gazdaságának szerkezetét, illetve fejlettségi szintjeit illetően is regionálisan mélyen tagolt, a birodalmi elődtől megörökölt területileg nagy kiterjedésű országban történik, egy olyan közegben, ahol a társadalmi élet különböző területein a konszolidációt, az egyetértést erősítő közös nevezők megtalálása egyébként sem egyszerű feladat. Minden jel szerint ezzel a feladattal az ukrán politikai elitnek az elmúlt negyed század folyamán nem, illetve csak részben sikerült megbirkóznia.

Az a tény, hogy a független Ukrajna a szovjet időszakban megteremtett területi és intézményi kereteken belül jött létre, elvben lehetővé tette (vagy inkább tette volna) az önálló állami lét zökkenőmentes beindítását. A függetlenség első éveiben a haldokló szovjet modell bomladozó intézményei még valóban fontos szerepet játszottak a folyamatokban, annál is inkább, mert az új koherens keretszabályokat átfogó jelleggel csak az 1996-ban elfogadott Alkotmány rakta le. Az új ukrán Alkotmány a rendszerváltás utáni kelet- és közép-európai térség legutolsó alkotmányai közé tartozott – ennél később csak az 1997. évi

lengyel és az 1998. évi albán Alkotmány született meg. A 2011-es magyar Alaptörvényt ugyanis már nem a békés átmenet alkotmányozásához célszerű sorolni, hanem inkább új hullámú alkotmányozásnak lehet tekinteni, amelyet azonban eddig nem sokan követtek.

A szovjet államon belül Ukrajnának két időszakban is volt saját külügyi apparátusa. Először az 1918 és 1923 közötti időszakban, amikor a moszkvai bolsevikok azt a látszatot akarták keltetni, hogy a születőben lévő szovjet államiság egymáshoz hasonlatos államok szövetsége. Ezáltal le akarták csitítani, illetve úgy-ahogy kezelni tudták a cári birodalomban súlyosan elnyomott nemzetiségek nemzeti aspirációit. A Szovjetunió 1922. évi megalakulása után viszont a külpolitikai kompetenciák logikus módon a központi (azaz szövetségi szintű) külügyi apparátusok kezébe kerültek, ami végül 1923-ra a szovjet-ukrán külügyi apparátus formális felszámolásához is elvezetett.³⁵⁹

Az ukrán Külügyminisztérium váratlan újjászületésére szintén a Moszkvából érkezett impulzusokra reagálva került sor. A kialakulóban levő ENSZ-en belül ugyanis Sztálin növelni akarta a szovjet delegáció szavazati súlyát, ehhez pedig, más szövetségesek híján, szüksége volt arra, hogy szaporítsa a szovjet államot képviselő missziók számát. Ehhez a nemzetközi szintéren ideológiát is kellett gyártani, hiszen a nemzetközi kapcsolatokban meglehetősen szigorúan tartja magát azon elv, hogy egy államot egy adott szinten és funkcionális körben csak egy képviselő képviselhet. A Szovjetunió az 1945. évi tárgyalásokon sikerült elérni, hogy a második világháborúban sokat szenvedett Ukrajna és Belarusz is önálló képviselőhöz jusson az ENSZ Közgyűlésében – ezáltal szaporítva a saját szavazatait. Ukrajna háromszor választott tagja volt az ENSZ Biztonsági Tanácsának – 1948/1949-ben, 1984/1985-ben és 2000/2001-ben –, ebből kétszer még a Szovjetunió fennállásának idején. Ezenkívül Szovjet-Ukrajna saját jogán tagja lett az Egészségügyi Világszervezetnek, az Egyetemes Posta Egyesületnek, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek és egy sor hasonló nemzetközi szervezetnek. A bilaterális kapcsolatokat ugyanakkor a kijevi külügyérek nem folytathattak és a multilaterális kapcsolatok ápolásával is csak a Moszkva szigorú felügyelete alatt foglalkozhattak.³⁶⁰

³⁵⁹ The History of Ukraine's Foreign Service. www.ukrainesf.com (2016-04-22)

³⁶⁰ Uo.

Sajátos volt a helyzet a hadügyek területén is. Önálló ukrán hadsereg 1991 előtt természetesen nem létezett, a besorozott fiatalok az egységes szovjet hadseregen belül szolgáltak. A függetlenedés után az orosz vezetés szerette volna a frissen létrehozott Független Államok Közösségén keresztül megőrizni a fegyveres erők feletti közös főparancsnokságot, de ez a törekvés megghiúsult az első ukrán államfő, Leonyid Kravcsuk ellenállásán. Kravcsuk ugyanis 1991. december 12-én átvette az Ukrajna területén állomásozó katonai egységek feletti főparancsnokságot. Természetesen ez abban a pillanatban inkább szimbolikus gesztus volt, mégis volt jelentősége. Reálisan a hadsereg ukrainizálása csak 1992 elején kezdődött, amikor a katonáknak és a tiszteknek dönteniük kellett, hogy kinek fognak esküt tenni. A hadsereg esküt le nem tevő része fokozatosan távozott Ukrajnából, illetve ezzel párhuzamosan sok ukrán nemzetiségű katonatiszt visszatért a szűkebb hazájába és felvette a szolgálatot a születőben lévő ukrán haderőben.³⁶¹ Az azonban, hogy az orosz és ukrán hadseregek (és azzal együtt a fegyveripar is) közös tőről fakadtak, ami még sokáig éreztette a hatását.

Kijev természetesen alárendelt pozícióban volt Moszkvához képest, de mégis rendelkezett valamennyi saját mozgástérrel. Kijeven keresztül – a cárizmus időszakához hasonlóan – szép moszkvai karrierekhez is vezethetett az út. Végso soron a Szovjetunió csúcsvezetői között mindig több olyan személy is helyet foglalt, aki valamilyen formában szorosabban kötődött Ukrajnához. A dél-oroszországi származású Mihail Gorbacsov, az utolsó pártfőtitkár is tulajdonképpen félig – anyai ágon – ukrán volt. Emiatt is óvatosan kell bánni az Ukrajna mint peremvidéki gyarmat toposszal. Ha Ukrajna ilyen gyarmat lett volna, akkor valószínűleg Kaliforniát is annak kellene tekinteni. A cári állam nem egyszerűen a népek börtöne volt, mint ahogyan azt Lenin és számos nemzetinek tartott történész vélte. A kulcsfontosságúnak tekintett ruszifikáció kifejezés nem megfelelő módon írja le az állam szerteágazó nemzetiségi politikáját. Az orosz birodalom ugyanis nem volt klasszikus gyarmattartó állam. Az ukránokról egyáltalán nem lehet azt mondani, hogy az oroszokhoz örök barátság fűzte őket, de azt sem állítható, hogy ők egy minden tekintetben diszkriminált és elnyomott nemzet lettek volna.³⁶²

A cári orosz birodalmon belül is voltak klasszikus gyarmati területek (például Turkesztán és Szibéria), de több, egyébként magát több-kevesebb joggal

³⁶¹ Rychlík – Zilynskyj – Magocsi, 2015, i. m. 398. o.

³⁶² Каппелер, 1997, i. m. 137–138. o.

gyarmatnak tartó terület (mint például Finnország, a Baltikum és Lengyelország) gazdasági és kulturális értelemben az orosz birodalmi központ felett állt. Az orosz jobbágyparasztok és leszármazottaik jelentős része például a 19. században rosszabb jogi helyzetben volt, mint a baltikumi vagy a lengyel-ukrán területek parasztjai. Ukrajna szintén nem volt az Orosz Birodalom klaszszikus gyarmata. Ahhoz hiányzott a térbeli, kulturális és faji távolságtartás. Ezen a helyzeten a cárizmussal egyébként radikálisan szakító és teljesen más szociális keretrendszert létrehozó bolsevik rezsim sem változtatott lényegesen. Megőrizte például a nem orosz eliteknek a birodalmi elitbe történő beemlése módját, illetve a politikai lojalitás kérdését helyezte mindenek fölé. Az 1920-as években a szovjet nemzetiségi politika objektív módon segítette megerősíteni az ukrán nemzeti identitást. Ehhez társult még az erőltetett iparosítás és az azzal együtt járó urbanizációs folyamat, amelyek viszonylag rövid idő alatt gyökeresen átalakították Ukrajna képét és helyét a szovjet birodalom hierarchiájában. E két folyamat következtében az ukránok helyzete a szovjet szociális ranglétrán ezekben az években megjavult.³⁶³

Ukrajna legtöbb gazdasági, szociális és kulturális mutatója nem arra utalt, hogy itt egy klasszikus gyarmatról lenne szó, hanem inkább a birodalom egyik fontos és jellegzetes részéről. Az ukránok (illetve az ukrán származású emberek) pedig a Szovjetunióon belül és a Szovjetunióon keresztül szélesebb nemzetközi porondon is komoly vezetői és más tapasztalatokat is megszerezhettek. Emiatt talán nem állja meg a helyét az a megállapítás, hogy a függetlenség elnyerése utáni negyed század nagy államvezetési és államépítési kudarcra mögött alapvetően azt kell látni, hogy Ukrajna mindig periféria volt és nem volt lehetősége kitermelni magából a kellően felkészült irányító kádereket. Az 1990-es évek elején elvben mindkét fontos elem – az állami igazgatási struktúrák és az azokat működtető káderek is – rendelkezésre álltak Kijevben. A nemzeti mivolt nemzeti köztársaságok formájában való területi-politikai kikristályosodása keretbe foglalta és strukturálta nemcsak a hatékony szovjet államiség fokozatos szétesését, hanem az állam tizenöt új, nemzetközileg elismert utódállamra való végső felbomlását is. Az eredendően masszív állam viszonylag rendezett módon tűnt el főleg amiatt, mert már léteztek az utódállamok – mint afféle belső kvázi-nemzetállamok –, amelyeknek rögzült területük, nevük, törvényhozásuk, közigazgatási apparátusuk, kulturális

³⁶³ Uo. 140–142. o.

és politikai elitjeik voltak, s nem utolsósorban rendelkeztek azzal az Alkotmány szentesítette joggal, hogy kiváljanak a Szovjetunióból.³⁶⁴ A szecesszió lehetősége a szovjet alkotmányok (1924, 1936, 1977) nyomán a szovjet-ukrán alkotmányokban (1929, 1937, 1978) is szerepelt.

A rendszerváltás utáni ukrán államépítési nehézségek okait ezért inkább másban kell keresni. Eleve felmerül az a nehezen megválaszolható kérdés, hogy a neo-liberális doktrína dominanciája és a „washingtoni konszenzus” gondolkör (liberalizáció, privatizáció, dereguláció) egyáltalán alkalmas volt normális és sikeres államépítés alátámasztására olyan szociális és mentális közegben, amelyet Ukrajna képviselt ebben az időszakban. Természetesen itt először fel kell tenni azt a kérdést, hogy milyen állam felépítése volt a cél. Amennyiben egy oligarchikus-latifundista modell kiépítéséről lett volna szó, arra valószínűleg ez a doktrína alkalmas volt, legalábbis ezt mutatják az eredmények. Amennyiben azonban egy, legalább részben a társadalmi igazságosságra, a javak redisztribúciójára, a tartós fejlődés és működőképes társadalom működtetésére szakosodott állam létrehozása volt a cél, akkor valószínűleg nem.

A másik kérdéskör azzal függ össze, hogy az ukrainai lakosság és az elitek döntő része az 1990-es évek elején egyáltalán kívánta-e egy önálló és független állam létrehozását. Egy ilyen szándék ugyanis megteremtheti azt a tudati koncentrációt és energiát, amely képes segítséget nyújtani az államépítési folyamat során. Bár a nyugat-ukrán régiókban megvolt a független állami léthez szükséges akarat, úgy tűnik, hogy az nem jellemezte azonos mértékben és intenzitással az egész országot, illetve annak társadalmát. Az ukrainai társadalom egésze a peresztrojka idején jóval passzívabb volt, mint a három balti nép vagy akár a Kaukázuson túli régió. Itt nem került sor fegyveres összetűzésekkel járó etnikai villongásokra, de a tömeges megmozdulásokból is jóval kevesebb jutott Ukrajnának, mint a többi nemzetiségi vidéknek. A helyi társadalom aktivizálódott, de abban nemcsak nemzeti függetlenségi szempontok játszottak szerepet, hanem a szociális kérdések (lásd a bányászsztrájkokat) és az ökológiai szempontok is (a csernobili katasztrófa miatt).

Az 1991. évi augusztusi események, a puccsnak nevezett szovjet restaurációs kísérlet végső dőfést jelentettek a Szovjetunió átalakítását és ezzel együtt megmentését célzó törekvéseknek. Az egyes köztársasági politikai elitek

³⁶⁴ Brubaker, Rogers: *Nacionalizmus új keretek között*. L'Harmattan – Atelier, Budapest, 2006. 49. o.

(a hivatalos kommunista politikai vezetést beleértve) alapvetően semleges és kiváráó álláspontra helyezkedtek ezekben a drámai napokban. Az események és a jövőbeli bizonytalanságok arra ösztönözték a tagköztársaságok kommunista vezetőit, hogy maximálisan igyekezzenek elhatárolódni a központban zajló küzdelmekről és azok várható következményeitől.³⁶⁵ A nómenklatúrák átállás komoly segítséget jelentett azon nemzeti mozgalmaknak, amelyek már egy ideje függetlenséget követeltek. Ezekben a napokban tehát egyfajta függetlenségi alapú koalíció alakult ki a két, korábban meglehetősen ellentétesnek tűnő politikai-társadalmi erő között – a függetlenségpárti nemzeti értelmiség, illetve annak politikusai, és a hitét veszített, de a pozícióit megőrizni vágyó kommunista politikai és technokrata káderek között. Ilyen koalíciók különösen ott voltak fontosak, ahol az állami önállóság gondolata nem jellemezte az egész lakosságot, sőt, inkább csak annak kisebbségét érintette meg igazán. Tulajdonképpen Ukrajna is az ilyen, inkább bizonytalanul mondható köz-társaságok közé tartozott.

1991 augusztus végén, szeptember elején a legtöbb szovjet tagállamban a helyi köztársasági parlamentek kimondták a szovjet központtól való függetlenséget, amely döntést utána megpróbálták köztársasági referendumokon elfogadtatni a lakossággal is.³⁶⁶ Az ukrán nemzeti függetlenség kikiáltását nem előzte meg egy erős össznépi mozgalom, noha voltak ellenzéki mozgólódások, és a politikai és gazdasági elitek egyértelműen kifejtett akarata sem. Az utóbbiak inkább sodródtak az eseményekkel és csak a hirtelen felmerült problémákra, illetve kihívásokra próbálták reagálni. Tény viszont, hogy 1991 őszén az ösztöneik azt sugallták, illetve az érdekeik azt diktálták, hogy tegyék magukévá az ukrán állami önállóság gondolatát. Tulajdonképpen a „gyengélkedő” szovjet szövetségi központ és az új orosz vezetés politikája is ebbe az irányba orientálta őket.

A jövőbeli fejlődésre vonatkozó gazdasági-társadalmi koncepciókkal hasonló volt a helyzet. Az ukrán függetlenség megszületésekor ezen a téren szintén inkább a bizonytalanság volt jellemző. Az 1985-ben elindított átalakulás csak a szocializmust akarta megreformálni és egyáltalán nem kívánta a kapitalizmus restaurációját. Igaz, hogy az utóbbira jellemző megoldási javaslatok egyre inkább

³⁶⁵ Боффа, Джузеппе: *От СССР к России. История неоконченного кризиса. 1964–1994.* Международные отношения, Москва, 1996. 246. о.

³⁶⁶ Уо. 247. о.

teret hódítottak, de még az 1990-es évek elején sem voltak teljes mértékben és széles körben elfogadottak. Ebben nyilván szerepet játszott az előző évtizedekben domináns kommunista ideológia, és valószínűleg a kapitalizmus rossz általános megítélése, amely nemcsak a volt szocialista keletet, hanem sokszor a fejlett kapitalista nyugatot is jellemzi. Az sem véletlen, hogy a rendszerváltást levezénylő elitek nem is nagyon használták ezt a szót, és inkább a különböző jelzőkkel ellátott piacgazdaságról beszéltek. Emiatt viszont úgy tűnt, hogy a rendszerváltásnak nincs is egyértelmű társadalmi-gazdasági programja. A demokrácia bevezetése és az állami függetlenség elérése ugyanis inkább a politikai program részét képezték.

Tény, hogy a magyar szakirodalomban leginkább rendszerváltásnak elnevezett egész kelet- és közép-európai átmenetnek (azaz tranzíciónak) nem volt különösebben kreatív és innovatív programja. Ebből a szempontból a bársonyos forradalmak kora csak nehezen vethető össze a nagy francia forradalommal vagy az 1917-es orosz forradalommal, amelyek eleve új világot akartak megteremteni.³⁶⁷ Az a rendszerváltás, amely sok tekintetben egyfajta 20. századi fáradtság és különböző forradalmi kísérletekből való kiábrándulás jegyeit is magán viselte, inkább követő volt, mint felfedező. A saját ambiciózus program és koncepció híján inkább a prosperálónak tűnő nyugati jóléti modellt akarta követni, de meglehetősen eltérő társadalmi, kulturális és mentális talajon.

Mindez jellemző volt az Ukrajna esetében, azzal, hogy itt még néhány helyi, mondhatni nemzeti sajátosság árnyalta a helyzetet. Az 1985 és 1991 közötti időszakban jóval több szó esett olyan fogalmakról, mint a múlttal való szembenézés, a nemzeti identitás, az állami függetlenség, a demokrácia és az emberi jogok érvényesülése, de a politikusok és a szakértők jóval kevesebbet vitatkoztak a széles nyilvánosság előtt a jövőbeli gazdasági-társadalmi modellről. Az egyik legfontosabb ukrán sajátosság a kapitalista fejlődés elemeit csak csiráiban ismerő történelmi múlt mellett az volt, hogy Ukrajna éppen akkor, a rendszerváltás idején vált független állammá, mégpedig viszonylag könnyen és váratlanul. A másik fontos sajátosság a korábbi vezető réteg, a kommunista nomenklatura felsőközép és közép részeinek a tömeges átállása az „új világ” oldalára, amely tény egyrészt vértelenné és zökkenőmentessé tette az átmenetet, másrészt nagyon komoly személyi kontinuitást eredményezett a régi és

³⁶⁷ Vö. Habermas, Jürgen: Mit jelent a szocializmus ma? A „helyrehozó” forradalom és a baloldali gondolkodás megújulásának szükségessége. *Világosság*, 1991/2. 104–117. o.

új világ vezetői között. Egyébként az utóbbi nem csupán ukrán sajátosság, hanem az egész rendszerváltó térségre jellemző volt.

Egy nagy, gazdag, kulturált és fejlett terület vált gyorsan és minden érintett számára kissé váratlanul függetlenné. Oroszország más helyzetben volt, hiszen mindenki úgy tekintett rá, mint a Szovjetunió örökösére, ennek összes előnyével és hátrányával együtt. Az Ukrajnával méreteiben, lakosságszámában és részben más jellegzetességeiben is összemérhető Lengyelország megint más helyzetben volt, hiszen az már korábban is legalább formálisan független volt, a múltban nagyon komoly állami hagyományokkal rendelkezett, valamint a lengyel lakosság legalább 1980-tól politikailag egyik legaktívabb tagja volt az egész szocialista térségnek és nagyon erősen élt a körében az új kezdés iránti vágy. Az Oroszország utáni második legnagyobb posztsovjét utódállam (Kazahsztán) csak területileg volt nagyobb, a lakosság száma jóval elmaradt Ukrajnától. Nagyon gazdag térségről volt szó, de a fejlettsége mégsem érte el az ukrán szintet, továbbá messze esett a nyugati világ európai centrumaitól.

Az akkor még több mint ötvenmillió urbanizált és iparosodott Ukrajna, amely mellelleg geopolitikailag nagyon alkalmas volt arra, hogy területileg szétválással Oroszországot a maradék Európától, odafigyelést váltott ki. Ennek a figyelemnek egyaránt lehettek gazdasági és politikai mozgatórugói. A függetlenné válás első éveiben úgy tűnt, hogy Ukrajna inkább profitálni fog ebből a helyzetből, az ezredforduló után azonban drámaian rosszabbodott a helyzet és Ukrajna az események aktív formálójából egyre inkább azok elszenvetőjévé vált. Ebben nyilvánvalóan fontos szerepet játszott a félresikerült államépítés és a még inkább problematikus átmenet utáni ukrán gazdasági és társadalmi fejlődés. Ezek a folyamatok a nagyhatalmaknak az Ukrajna körüli geopolitikai küzdelmeivel együtt az ukrán válság meghatározó okaivá váltak.

Némi iróniával az 1991 és 2016 közötti időszakban egyfajta „ukrán csodáról” lehet beszélni. Nagyon sajnálatos viszont, hogy itt inkább negatív csodáról van szó, amely abból a nehezen felfogható tényből ered, hogy egy ilyen nagy, gazdag, fejlett és kulturált ország hogyan képes ilyen hosszú időn keresztül ennyire siralmas eredményeket produkálni. A rossz eredmények egyik következménye pedig a külföldi tényezőknek való kiszolgáltatottsága. Nyilvánvaló, hogy ebben a „negatív csodában” fontos szerepet játszott az ukrainai gazdasági és politikai elit, az átmenet külföldi szponzorai és tanácsadói, illetve bizonyos mértékig az ilyen felelőtlen magatartást lehetővé tevő lakosság is.

2014 előtt egyébként még egy ukrán csodáról lehetett beszélni. A csoda abban rejlett, hogy Ukrajna az ilyen rossz gazdasági, társadalmi és politikai eredményei ellenére meg tudta őrizni az átmenet békés jellegét, és a sok visszaélés, merénylet és a helyi leszámolások ellenére alapvetően politikai síkon igyekezett megoldani a problémáit. Még az első Majdan 2004 végén meg tudta őrizni ezt a többé-kevésbé békés jellegét. Sőt, Ukrajnának bizonyos mértékig – néhány problémás időszakot leszámítva – sikerült elkerülni az egyértelmű tekintélyelvű fordulatot is, amivel csak kevés posztszovjet állam büszkélkedhet. Mindez viszont megszakadt 2013 és 2014 fordulóján a második Majdan eseménysorozattal, amelyet a kijevi köznyelv Euromajdannak, illetve a Méltóság Forradalmának keresztelt el. Az események Kijevben erőszakos fordulatot vettek, sőt, ennek közvetett következményeként végül is Oroszország lehetőséget kapott a Krím-félsziget annektálására, Kelet-Ukrajnában pedig, közvetett-követlen orosz beavatkozás mellett,³⁶⁸ tartós fegyveres konfliktus alakult ki. Ukrajna elszenvedő alanya lett egy globális geopolitikai küzdelemnek.

A helyzetet más rossz mutatók is súlyosbítják. Ukrajnában valahogyan minden drámai mértéket ölt. Az állandósuló krízis leglátványosabb jele a lakosságszám csökkenése. 1989-es utolsó szovjet népszámlálás alkalmával Ukrajna lakossága még 51,7 millió fő volt, a csúcspontot 1993-ban érte el 52,2 millió lakossal, ami 2001-re az eddigi egyetlen ukrainai népszámlálás időpontjára 48,9 millióra esett vissza, a válság előtt, 2013-ban már csak 45 millió környékén volt, 2016 elején pedig valamivel 42 millió fölé tették hivatalosan (beleértve a Krímet és a keleti megyéket is),³⁶⁹ azaz negyed század alatt eltűnt az országból legalább tíz millió ember. Nem véletlen, hogy az országban eddig egyetlen népszámlálást tartottak, mégpedig 2001-ben. Az ország kiürülését felgyorsították a katonai behívások 2014 tavasza óta, illetve szelephatás várható a vízummentesség bevezetésétől is,³⁷⁰ ami régóta napirenden van. A másik negatív adat az,

³⁶⁸ Pynnöniemi, Katri – Rácz, András (eds.): *Fog of Falsehood: Russian Strategy of Deception and the Conflict in Ukraine*. (FIIA Report.) The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2016.

³⁶⁹ Демографічна та соціальна статистика. Державна служба статистики України. <http://www.ukrstat.gov.ua/> (2016-04-22)

³⁷⁰ Az Európai Unió, illetve a schengeni övezet területére az ukrán állampolgárok csak vízummal léphetnek, míg az uniós állampolgárok szabadon közlekedhetnek az ukrán ha-

hogy az ukrán bruttó nemzeti termék 2009-ben az utolsó teljes szovjet évnek, az 1990-es terméknek még mindig csupán a 63,3 %-át érte csak el.³⁷¹

A válság úgy köszöntött rá Ukrainára, hogy az ország egy rendkívül mély szociális polarizáltságot mutatott, egyre mélyültek a szociokulturális és társadalmi különbségek regionális szinten, valamint megfigyelhető volt a lakosság különböző szegmenseinek differenciálódó geopolitikai orientáltsága. Erre rakódott rá a lakosság növekvő politikai passzivitása és ezzel összefüggésben a kivárára berendezkedő magatartás terjedése, a fiatal nemzedékek és a középső generáció reményvesztettsége, szellemi potenciáljának kihasználatlansága, tetézzve az egyes rétegek és régiók eltérő történeti tudatával, illetve nyelvi preferenciáival.³⁷²

Ukrajnában – a többi posztszovjet államhoz hasonlóan – a meglehetősen zavaros és kaotikus átmenet során nagyon polarizált társadalom alakult ki, amelynek egyik oldalán a mindenkori hatalom által menedzselte, de alapvetően vadnak mondható privatizáció során meggazdagodott nagyon szűk elit állt, a másik oldalon pedig a neki teljesen kiszolgáltatott széles, többé vagy kevésbé nincstelen tömegek helyezkedtek el. Kevés európai ország társadalmi modellje hasonlít annyira a tipikus latin-amerikai oligarchikus-latifundista berendezkedésre, mint a mostani ukrán modell. Míg azonban Latin-Amerikában évszázados hagyományai vannak az ilyen típusú berendezkedésnek, Ukrajnában nagyon hirtelen alakult ki ez a helyzet az egalitáriánus szovjet évtizedek után. Társadalmi elfogadottsága és legitimitása emiatt nagyon alacsony. Továbbá az ukrainai oligarchikus rendszer az újszerűsége és fiatalsága miatt még meglehetősen primitív és nyers, azaz nem alakultak ki a megfelelő álcázásának és tompításának a technikái. Ez a modell, amely nagyon nyomasztó módon rátelepszik az ukrainai élet minden szegmensére és az ukrán emberek mindennapjaira, eddig sikeresen elfojtott majdnem minden olyan törekvést, amely egészségesebb és igazságosabb irányba akarta volna vinni az országot. Tulajdonképpen az ukrainai társadalmi passzivitás okait is itt kellene keresni.

táron. Oroszország viszont vízumköteles az uniós állampolgároknak, az ukránok számára pedig szabad a közlekedés.

³⁷¹ Шульга, Николай: *Дрейф на обочину. Двадцать лет общественных изменений в Украине*. (Общественная библиотека. Реалистическая теория и созидательная практика.) Бізнесполіграф, Киев, 2011. 441. о.

³⁷² Уо. 423. о.

Ukrajna ugyanakkor – nem egyedülként a kelet- és közép-európai térségben – kolerikus természetű ország, a reményvesztett passzivitás évtizedei váltakoznak a hirtelenül jött, viszonylag intenzív, de utána gyorsan elhaló társadalmi robbanásokkal. Az 1991 utáni Ukrajnában kétszer is sor került ilyen eseménysorozatra – először a 2004. évi narancsos forradalom, az első Majdan idején, másodszor pedig a 2013 végén kezdődött második Majdan alatt. Egyik próbálkozás sem volt azonban képes megtörni az ukrajnai oligarchikus rendszert, sőt, a helyzet ezen robbanások után még rosszabb lett. Ez különösen igaz a második Majdan utáni eseményekre, amelyeket azonban a kellő történelmi távolság és perspektíva hiánya miatt jelenleg problematikus megalapozottan értékelni. Tény, hogy egyik Majdan sem volt képes kitermelni új politikai elitet és új politikai kultúrát. A rendszerváltás utáni évtizedek alatt kialakult elitcsoportok cserélődnek ezen fordulatok után, de maga a szerkezet lényegesen nem változik.³⁷³

A szélsőségesen igazságtalan és torz privatizáció során kialakult oligarchikus rendszer megteremtette azt a politikai szerkezetet, amely a mai napig jellemzi Ukrajnát, és amely egyre inkább destruktív. Ez egyaránt vonatkozik a közjogi rendszer működésére, továbbá a mögötte álló torz pártrendszerre és az általános politikai kultúrára is. Ennek a rendszernek lényeges elemei, munkaeszközei közé tartozik a korrupció és a manipuláció. Az egész rendszert két alapvető tendencia jellemezi. Egyrészt az időről időre jelentkező tekintélyelvű törekvések, másrészt pedig a teljes közjogi instabilitás, amely rendszerint követi az egyes kifulladás vagy megbukott tekintélyelvű kurzusokat. Ezek a tendenciák viszonylag sűrűn ismétlődnek és cserélődnek, aminek következtében végül Ukrajnában 2013 után a permanens instabilitás állapota alakult ki.

Az ukrán politikai rendszer instabilitását az is erősíti, hogy a küzdelem nemcsak a kormánykoalíció és ellenzék törésvonala mentén zajlik, hanem ezzel egyidejűleg az egyes hatalmi ágak között, sőt, időről időre ezeken a hatalmi ágakon belül is. Ez a trend különösen a 2004-es narancsos forradalom után vált markánsná. Ukrajnában eleve meglehetősen korán kialakult a kormány és az ellenzék közötti totális konfrontáció, amelyet viszont árnyal és tovább bonyolít a parlamenten belüli üzletelés, az ellenérdekű képviselők átcsábításának a politikája és az áttekinthetetlen külön alkuk rendszere, ami

³⁷³ Uo. 425. o.

bomlasztóan hat a hétköznapi emberek és a gazdasági szereplők gondolkodására és magatartására is.³⁷⁴

A politikai küzdelem ugyanakkor nem korlátozódik csak a nyíltan szembenálló politikai felekre, hanem az elvben egy oldalon állók között is folyamatos a belső versengés. Az államfő és a kormány, illetve a mögötte álló parlamenti többség küzdelme 2004 után komolyan kihatott például a bírósági rendszer működésére, mert egyes bíróságok az elnöki hatalom, mások a törvényhozás oldalára álltak. Ez a megosztottság katasztrofálisan hatott az egész igazságszolgáltatási rendszer amúgy sem magas presztízsére. A paralízisben szenvedő törvényhozás újabb szög volt a rendszer koporsójába. Az új évezred első évtizedének végén az is előfordult Ukrajnában, hogy a parlamenti képviselők betörték a bíróságok épületébe és az általuk kifogásolt bírák irodáiba, ahol tettlegességig fajuló jelenetek játszódtak le. Az ilyen „csetepatékban” többször részt vettek – mégpedig a barikád eltérő oldalán – a különböző ukrán karhatalmi szervek (a Belügyminisztérium alakulatai, a biztonsági szolgálat, az igazságügyi őrség stb.). 2007-ben a rendőrség megtámadta a legfőbb ügyészség épületét, amelyet az igazságügyi őrség próbálta védelmezni. Ukrajnát ezek a jelenségek egyre inkább az „imitált demokrácia” irányába sodorták.³⁷⁵

Ez a konfrontatív időszak, amely a narancsos győztesnek tekintett Viktor Jucszenko elnöki ciklusát jellemezte, véget ért a következő államfői és parlamenti választásokkal, amelyek elnöki székbe juttatták Viktor Janukovicsot és parlamenti többséget szereztek az általa vezetett, az ország keleti és déli részében erős pozíciókkal rendelkező Régiók Pártjának. Ezek után elkezdődött egyfajta hatalmi konszolidáció, amely azonban ismét a tekintélyelvű tendenciák megerősödéséhez vezetett el. Azok elmélyítése pedig roppant módon nyugtalanította az ellentábort, amely inkább az ország nyugati részében volt erős és végső soron 2013-ban megszűlte a második Majdant. Az új kormányzó elit hibás lépései és a kialakult helyzettel elégedetlen Oroszország beavatkozása miatt elkezdődött az elmúlt negyedszázad legnagyobb válsága, hiszen az ország a keleti határai mentén háborúba sodródott, illetve elvesztette a területe egy részét – a Krím-félszigetet. Az új rezsim teljesen ki lett szolgáltatva a hitelt nyújtó intézményeknek. Az ország belügyeibe pedig nemcsak az Oroszországi Föderáció avatkozott be, hanem az USA, és kellelve-kelletlenül

³⁷⁴ Uo. 427. o.

³⁷⁵ Uo. 434–435. o.

az Európai Unió is. Eddig példátlan módon a kijevi kormányban több külföldi hátterű, ukránnak frissen honosított miniszter jelent meg. Az ország területén elkezdtek működni az ENSZ, az EBESZ és az EU válságkezelő és megfigyelő missziói.³⁷⁶

Az elmúlt negyedszázados ukrán államépítés jobb megértéséhez szükséges az ukrainai eseményeket elhelyezni tágabb regionális kontextusban. A poszt-szovjet térségben 1989, illetve 1991 után az öndefiníálással járó államépítés nemcsak Ukrajnában zajlott le, hanem tulajdonképpen minden szovjet utódállamban, beleértve a meglehetősen régi államisággal rendelkező Oroszországot is, amelynek akkor szintén újra kellett fogalmaznia önmagát.

A jogállamiság, a demokrácia és az állami működés hatékonysága szempontjából valószínűleg legsikeresebb államépítés (minden kísérő probléma ellenére) a három baltikumi utódállamban zajlott le. A baltiak nagyon komoly segítséget kaptak az EU-tól és valószínűleg csak ők rendelkeztek reális európai integrációs perspektívával. Az uniós támogatáson kívül, vagy inkább azon belül meg kell említeni még azt a segítséget is, amelyet ezen régió (különösen Észtország és Lettország) a skandináv államoktól kapott. A sikerben nyilván szerepet játszottak a viszonylag erős nyugatias hagyományok, az Oroszországtól való permanens félelem és minden jel szerint a kisebb méretek is, hiszen kisebb államokat rendszerint könnyebben lehet integrálni az EU típusú entitásokba. Az is fontos, hogy az 1980-as évek végén ezekben az államokban valódi ellenzéki tömegmozgalmak jöttek létre (a litván Sajudis, illetve az észt és a lett Népfront), amelyek egyrészt egyfajta „forradalmi tömegélményt” nyújtottak a lakosságnak, másrészt segítettek létrehozni egy alternatív politikai elitet. Szintén kiemelendő tényező, hogy ezek a mozgalmak egyértelműen nemzeti függetlenségi – és egyben demokratikus – alapon működtek.

Külön térséget alkotnak a közép-ázsiai utódállamok, amelyek nagyon más problémákkal küszködnek, mint a többi poszt-szovjet társuk. Ebben szerepet játszanak eltérő történelmi, kulturális, mentális és ebből kifolyólag politikai hagyományaik, az Európától való földrajzi távolságuk, valamint a nagyságrendekkel más gazdasági problémáik és egyben kibontakozási lehetőségeik. Ezek az államok, amelyek ebben a formában csak a szovjet korszakban formálódtak

³⁷⁶ Halász Iván: A külföldiek szerepe a válságkezelő államépítésben. A délszláv és az ukrán válság tapasztalatai. *Jog – Állam – Politika*, 2015/3. 23–46. o.

ki, emiatt némileg bizonytalan állami identitással rendelkeznek, továbbá teljesen más geopolitikai térben léteznek és mozognak, mint Ukrajna és szomszédjai. Ezek az államok legalább az 1990-es évek közepétől egyértelműen az erős tekintélyelvű rezsimek építésének útjára léptek rá, amelyet legfeljebb saját szegénységük (Kirgizisztán) és instabilitásuk (Kirgizisztán és Tadzsikisztán) korlátoz. Közép-Ázsia nagyobb és gazdag államaiban klasszikus tekintélyelvű, sőt, diktatórikus rezsimek jöttek létre a személyi kultusz többé vagy kevésbé markáns megnyilvánulási formáival.

Az ukrán fejlődést azonban nem célszerű összevetni sem a baltikumi, sem a közép-ázsiai államokkal, hanem inkább a közvetlen szomszédjaira hasznos koncentrálni – azaz Belaruszra, Moldovára és Oroszországra. Esetleg még a három Kaukázuson túli köztársaság jöhet szóba, talán a moszlim Azerbajdzsán kivételével, amely szintén egy külön világot alkot, és köztes kategóriaként fogható fel a Kaukázuson túli régió és a Közép-Ázsia között.

Az előbb említett szláv (és román) nyelvű és dominánsan ortodox államokkal nemcsak a szovjet múlt, hanem a többnyire hasonló (azaz dominánsan ortodox) vallási kötődések, demográfiai-etnikai jellemzők, valamint több tekintetben még a hasonló éghajlati és földrajzi sajátosságok is összevethetővé teszik Ukrajnát. A fent említett – objektívnek is mondható – hasonlóságok ellenére még ezen szűkebb csoporton belül is markáns különbségek léteznek, amelyeknek néha objektív, néha viszont szubjektív okai vannak. Az objektív okok közé tartozik például az egyes országok mérete és természeti-ásványi gazdagsága. Ebből a szempontból a nagyhatalmi (atomhatalmi) státust és az ENSZ BT tagságot megőrző Oroszországi Föderáció teljesen más kategóriába tartozik, mint a többi említett állam. De még a sokat szenvedett, ám mégiscsak iparosodott és potenciálisan gazdag Ukrajna és a kis agrárius Moldova között is markánsak a különbségek. Ukrajnához legközelebb talán Belarusz áll, amelynek lakossága azonban négyszer kisebb és területileg is teljesen más kategóriába tartozik. A belarusz gazdaság jóval egyszerűbb képet mutat, mint Ukrajnáié. Tehát a hasonlóság inkább társadalmi, politikai és kulturális-mentális jellegű.

A szláv utódállamokban nem valósult meg a lentről kezdeményezett „forradalom”, hanem a hatalom magát kezdte reformálni, mégpedig meglehetősen felemás módon – az intézményeket ugyan megváltoztatta, a saját hatalmát és annak gyakorlási technikáit viszont nem vagy csak alig. A helyzetet azon-

ban bonyolították a régi elitcsoportokon belüli küzdelmek, amelyek fő tétje a hatalom megtartása és a privatizációs lehetőségek voltak.³⁷⁷ Ez legtöbb helyen legalább az 1990-es években meglehetősen instabillá tette a helyzetet. A megoldás megint egy tekintélyelvű rendszer megteremtése lett volna, de az igazán csak Belaruszban és Oroszországban sikerült. Moldovában és Ukrajnában is történtek ezirányú kísérletek, amelyek akár egy-két elnöki cikluson keresztül működtek is, de aztán nem tudtak stabilizálódni.

A fenti folyamatok és sajátosságok következménye a többé vagy kevésbé tekintélyelvű (vagy legalábbis arra törekvő) politikai rezsimek kialakulása lett, amelyek főleg az oligarchikus gazdasági-társadalmi viszonyokból táplálkoznak. Az oligarchikus struktúrák majdnem mindenütt megszülettek, de nem mindenütt voltak képesek kiváltani azonos hatásokat. Oroszországban az ezredforduló után konszolidálódó központi hatalom képes volt legalább részben átvenni a kezdeményezést és ellenőrzés alá vonni a meglévő oligarchikus struktúrákat. Ukrajnában és Moldovában (valamint Grúziában és Örményországban) ez a konszolidáció soha nem sikerült maradéktalanul. A szláv-ortodox és a kaukázusontúli térség két kivétele Azerbajdzsán és Belarusz. Az előbbiben az elmúlt két évtizedben az Alijev családnak sikerült létrehozni egyfajta örökletes dinasztikus köztársaságot, amely sokban hasonlít a kazahsztáni modellre, a konzervatív Belarusz pedig megteremtett egy gazdasági oligarchák nélküli tekintélyelvű modellt, amely részben konzerválta a szovjet időket, mégpedig – legalábbis egyelőre úgy tűnik – a lakosság komoly támogatása mellett. Az országot 1994 óta irányító Alexander Lukasenka ugyanis egy olyan politikai koktélt készített a belarusz lakosságnak, amely a következő összetevőkből állt: az erőteljes szovjet nosztalgiára épülő poszt-szovjet tekintélyelvűség, amely a vidékies lakosság ösztönösen óvatos konzervativizmusára, középére húzására, mindennemű reformokkal szembeni bizalmatlanságára, a deklarált és gazdaságilag jól kihasznált oroszbarátságra, továbbá a rendpártiságra, egalitarianizmusra és a mindent átható stabilitás iránti vágyra épül. A hatalmon lévő rezsim továbbá mindig ügyesen tudta kihasználni a helyi lakosság attól való félelmét, hogy úgymond „az ukrán útra” lépnek, amely egyeseknek mesés gazdagságot fog hozni, de a lakosság döntő részét nyomorba taszítja. Ennél a megoldásnál sokkal jobbnak tűnt a szovjet rendszer néhány gazdasági-szociális elemének és hatalomgyakorlási technikájának

³⁷⁷ Duleba, 2000, i. m. 197–199. o.

a konzerválása.³⁷⁸ Ukrajnát pedig a „belarusz úttól” való félelem is mozgatta, amikor saját államberendezkedését formálta.

Ukrajna 2016-ban méltatta a függetlenség kikiáltásának negyedszázados évfordulóját. Ezen a ponton az államfejlődés legfontosabb hozadékának az európai pufferróza jelleg megőrzése, illetve bebetonozódása látszik, mindamelllett, hogy a szabadság és államiság negyed évszázada nem ingatta meg az európai történelmi és kultúrközösséghez tartozását.

³⁷⁸ Halász Iván: *Orosz és posztszovjet államépítés és közigazgatási fejlődés sajátosságai*. NKE, Budapest, 2013. 98. o.

Megjelent a Pesti Kalligram Kft., Budapest kiadásában 2016-ban.

Első kiadás. Oldalszám 232.

Felelős kiadó Mészáros Sándor. Felelős szerkesztő Mészáros Sándor.

Borítóterv Hrapka Tibor. Nyomdai előkészítés Hományi Péter.

Nyomta a Kapitális Kft., Debrecen. Felelős vezető: Kapusi József.

